L'activité négociatoire dans la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway : le cas de l'extension de la ligne B au nord de Bordeaux

Marlène Thomassian

▶ **To cite this version:**

Marlène Thomassian. L'activité négociatoire dans la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway : le cas de l'extension de la ligne B au nord de Bordeaux. Gestion et management. Université de Rennes, 2020. Français. NNT : 2020REN1G015 . tel-04066346

HAL Id: tel-04066346
https://theses.hal.science/tel-04066346

Submitted on 12 Apr 2023

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

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

UNIVERSITÉ DE RENNES 1

THESE DE DOCTORAT DE

L'UNIVERSITE DE RENNES 1

ECOLE DOCTORALE N° 597 EDGE
Sciences Economiques et sciences De Gestion
Spécialité : « *Sciences de Gestion* »

Par

« Marlène THOMASSIAN »

« L'activité négociatoire dans la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway. Le cas de l'extension de la ligne B au nord de Bordeaux »

Thèse présentée et soutenue à Rennes, le mercredi 30 septembre 2020

Unité de recherche : Arènes UMR 6051

Rapporteurs avant soutenance :

Alice Le Flanchec	Professeur des universités, Université Paris 1 Panthéon Sorbonne
Cécile Blatrix	Professeur des universités, Agro Paris Tech

Composition du Jury :

	Romain Pasquier	Directeur de recherche CNRS, Sciences Po Rennes
	Alice Le Flanchec	Professeur des universités, Université Paris 1 Panthéon Sorbonne
	Cécile Blatrix	Professeur des universités, Agro Paris Tech
	Benoît Journé	Professeur des universités, Université de Nantes
	Philippe Lorino	Professeur émérite, Essec Business School
	Christian Thuderoz	Professeur des universités, INSA Lyon
	Sébastien Treyer	Directeur général, IDDRI
Dir. de thèse :	Arnaud Stimec	Professeur des universités, Sciences Po Rennes

Remerciements

Je tiens à exprimer toute ma gratitude à Arnaud Stimec qui a eu la gentillesse d'accepter d'encadrer cette thèse, initialement menée sous la direction de Laurent Mermet (†). Je souhaite le remercier pour sa bienveillance et ses précieux conseils.

J'adresse également toute ma reconnaissance à l'ensemble des membres du jury pour leur confiance. Je remercie tout particulièrement Alice Le Flanchec et Cécile Blatrix d'avoir accepté d'être les rapporteurs de cette thèse.

Mes remerciements vont aussi à l'Ecole doctorale EDGE, son directeur Thierry Pénard et à Hélène Jean, gestionnaire de direction. Je souhaite également remercier l'Unité mixte de recherche ARÈNES, sa directrice Sylvie Ollitrault et Marylène Bercegeay, chargée de gestion administrative et d'aide au pilotage.

Je remercie toutes les personnes que j'ai rencontrées pour la réalisation de cette thèse.

Un grand merci à mes proches qui ont su se montrer compréhensifs et pour leurs encouragements.

Enfin, je dédie cette thèse à la mémoire de mon premier directeur de recherches, Laurent Mermet, qui nous a quittés trop tôt.

A Laurent Mermet

L’université Rennes 1 n’entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions, affirmations et conclusions émises dans cette thèse. Elles doivent être considérées comme la seule responsabilité de l’auteur.

Sommaire

Remerciements II
Sommaire V
Avant-propos 1
Introduction générale de la thèse 10
Première partie : De la problématique à la proposition d'outils théoriques et méthodologiques 64
Présentation synoptique de la PREMIERE PARTIE 65
Chapitre 1 : Un tramway, un « projet urbain » à part entière et *a priori* « négocié » ? 68
I - De la réhabilitation des tramways en France à leur catégorisation au rang de PROJET URBAIN 69
II - La norme de la « négociation » au cœur de la notion de « projet urbain » : apports, limites et questions en suspens 163
III – Éléments de discussion : Des spécificités et de la complexité de l'objet « projet urbain de tramway négocié » (saisi à travers le prisme de son instrumentalisation) … À la formulation de la problématique et des questions de recherche s'y rattachant 235
Chapitre 2 : Proposition d'outils théoriques et méthodologiques (ou comment étudier l'activité de négociation à l'œuvre dans le système décisionnel d'un projet urbain de tramway ?) et stratégie de recherche 260
I – Une grille théorique pluridisciplinaire et des outils méthodologiques sur-mesure pour saisir un objet d'étude multidimensionnel 266
II– Une stratégie de recherche qualitative d'un cas unique : l'extension de la ligne b de tramway au nord de bordeaux ou « branche bacalan » 372
Synthèse de la première partie 451
Deuxième partie : Le cas de la ligne de tramway Bacalan au nord de Bordeaux. Au cœur de la fabrique de choix négociés par un noyau dur d'acteurs coalisés suscitant deux conflits d'aménagement 460
Présentation synoptique de la DEUXIEME PARTIE 460
Chapitre 3 : Géopolitique de Bordeaux-nord. Un territoire en recomposition à partir de la branche Bacalan 468
I - La branche Bacalan : une ligne de tramway insérée dans un projet de réseau 470
II - Les documents cadres et Les projets qui structurent certains choix majeurs de la branche Bacalan et qui forment un système d'action et de décision dans lequel opèrent des acteurs coalisés partageant la même vision du développement du territoire de Bordeaux-nord 498
III-Essai de présentation « géo-politico-sociologique » de Bacalan : un quartier stratégique en proie à des velléités urbaines et politiques 544
IV-La représentation des « porteurs » et des « objecteurs » potentiels de la branche Bacalan grâce à la cartographie multiscalaire 557
V-Le couplage, à l'aide du tramogramme, du système d'action et de décision de la recomposition urbaine du territoire de Bordeaux-nord avec le processus décisionnel de la branche Bacalan : ou comment situer et caractériser les négociations 564
Chapitre 4 : La remise en cause, suite à des accords, de décisions arrêtées dans la DUP à l'origine de deux conflits d'aménagement qui impacteront variablement le processus décisionnel de la branche Bacalan 572
I-La DUP : une étape d'arrêt des choix censée figer la branche Bacalan. Retour sur la phase clÉ de concertation du public 574
II-De la consolidation des accords politico-financiers à l'émergence de deux conflits d'aménagement 598
III-La branche Bacalan : un projet urbain concerté-négocié ? 700
Synthèse de la deuxième partie 726

Troisième partie : Mobiliser le corpus de la négociation pour PORTER un regard analytique, réflexif sur les négociations décisives de la branche Bacalan et PROPOSER des préconisations pragmatiques aux porteurs de projet urbain de tramway amenés à négocier sous la forme d'une Aide à la Décision Négociée (ADN) 747
Présentation synoptique de la TROISIEME PARTIE 747
Chapitre 5 : Les ressources théoriques de la négociation comme grilles de lecture fécondes pour l'analyse des négociations, préalablement situées/caractérisées, à l'œuvre dans le système de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord à partir de la branche Bacalan 753
I - Les approches de la négociation par la théorie des jeux 754
II - Les approches de la négociation centrées sur le « processus » 786
III – Les approches normatives et prescriptives de la négociation 800
IV – Les approches cognitives et psychosociales de la négociation 835
V-Les approches sociologiques de la négociation 862
VI-Les approches de la négociation proposant un cadre synthétique transdisciplinaire 876
Chapitre 6 : De l'analyse des modes de composition de la branche Bacalan à leurs enseignements en matière de gestion/résolution de conflits d'aménagement : vers la proposition de la boîte à outils « ADN » 890
I-de la stratégie géo-politico-urbaine ambitionnée aux moyens de la concrétiser : une « leçon » de négociation/composition menée de main de maître ? 894
II-des enseignements retirés des pratiques en matière de gestion/résolution de conflits d'aménagement à la proposition de la boîte à outils « adn » 923
Synthèse de la troisième partie 1003
conclusion générale de la thèse : résultats, limites et perspectives 1018
Bibliographie 1045
Liste des annexes, encadrés, figures et tableaux 1106
Liste des annexes 1106
Liste des encadrés 1106
Liste des figures 1107
Liste des tableaux 1109
Table des matières 1119

Le succès n’est pas final, l’échec n’est pas fatal : c’est le courage de continuer qui compte

Winston Churchill

Avant-propos

Cet avant-propos s'ouvre sur un florilège d'articles de presse consacrés à des projets de tramway. Ce procédé poursuit une triple finalité : éveiller (nous l'espérons !) la curiosité du lecteur pour l'objet « projet de tramway », le familiariser avec certaines de ses particularités et enfin lui faire toucher du doigt les interrogations qu'il suscite et à partir desquelles s'esquisse, peu à peu, le sujet d'étude de cette thèse.

Encadré A. Revue de presse

REVUE DE PRESSE - MORCEAUX CHOISIS

Article du Monde intitulé *« Le tramway est devenu la star des politiques de transports urbains » (27/08/2003)*

« Flanqué du ministre délégué à la ville et du secrétaire d'Etat au logement, Lionel Jospin inaugurait, le 1er septembre 2000, deux nouvelles lignes de tramway à **Strasbourg**. Trois mois plus tard, Bernadette Chirac célébrait (…) le nouveau tram de **Nancy**. Jean-Claude Gayssot, le ministre des transports, la suivait de près en baptisant, le 18 décembre, celui de **Lyon**. **Trois inaugurations de marque, si près des élections municipales, laissent peu de place au hasard.** Après avoir construit à tour de bras des palais des congrès, (…), les villes auraient-elles attrapé une **nouvelle coqueluche nommée tramway** ? Il faut dire que **la vitrine électorale - supposée - des années 2000 glisse sans bruit, pollue peu et fait joli.** (…) Elément dit de "**requalification urbaine**", le tramway moderne est doté de larges baies vitrées : le citoyen - qui vote - ou le touriste - qui dépense ses devises - peuvent admirer, (…) fontaines, éclairages ou végétation. Enfin, plus rapide à mettre en œuvre qu'un métro, une **opération tramway est "jouable" sur un mandat de six ans**.

DES **RISQUES** MALGRÉ TOUT

Le temps semble révolu où la bataille tramway contre métro opposait gauche et droite, comme ce fut le cas à Strasbourg en 1989, le tram - et Catherine Trautmann (PS) - l'emportant alors contre le VAL, fabriqué par Matra. **Ainsi, à Bordeaux, le tramway, que Jacques Chaban-Delmas trouvait "archaïque", a fini par s'imposer avec Alain Juppé**. (…) Bref, ils en veulent tous, à l'instar du maire de **Nice**, Jacques Peyrat (RPR (…)

Reste **qu'imposer le tramway n'est jamais une opération simple**, à bénéfice politique garanti. Le travail préliminaire avec les commerçants et les riverains relève souvent de la foire d'empoigne, comme (…) pour l'installation de la ligne Saint-Denis-Bobigny, qui satisfait pourtant tout le monde aujourd'hui. A Strasbourg, les commerçants réclamaient 2 500 places de parking supplémentaires en centre-ville (…). L'exemple extrême reste sans doute Caen. Le projet d'un tramway sur pneus voit le jour à la fin des années 1980. La peur de voir augmenter la taxe de transport, **l'incompréhension des commerçants et des chefs d'entreprise retardent le projet**, mais ne compromettent pas la réélection du maire, Jean-Marie Girault (UDF), en 1995. Comme il s'y était engagé, il lance un an plus tard une **consultation qui se solde par un échec et surtout une abstention massive**. (…) **Passant outre au refus de ses administrés**, il lance une **enquête publique, négative** elle aussi, et va jusqu'au Conseil d'Etat pour obtenir son tram. **Une affaire de plus de dix ans, au bénéfice politique nul, sur fond de rivalités dans l'opposition socialiste**. (…) Jean-Pierre Sueur (PS), à Orléans, a également connu **quelques tracas** pour un passage de la ligne de tramway sur un pont classé, et a dû, lui aussi, aller jusqu'au Conseil d'Etat. (…) **Les obstacles politiques vaincus**, les maires doivent aussi tenir compte des ennuis techniques que la mise en service occasionne parfois (…) ».

Article Le Point intitulé *« Ce tram qui change la ville » (09/02/2001)*

« **Restructuration, reconstruction, régénération, réconciliation**... Voilà des termes qui feraient presque croire que les villes françaises n'étaient plus que ruines ! **Dans de nombreux cas, l'arrivée du tramway est pourtant maintenant présentée comme un remède à tous les maux urbains** : désenclavement des quartiers difficiles, rénovation de l'espace public, nécessité d'une réflexion sur la place de la voiture, ou encore animation de la ville. (…) **Les exemples ne manquent pas. Bordeaux** veut respirer et se rapprocher de sa rive droite, éloignée par le manque de ponts sur la Garonne. **Orléans** veut une « colonne vertébrale » pour souder une agglomération étendue et multipolaire, dont la croissance rapide s'annonçait ingérable. Toulon fait le même raisonnement. **Valenciennes** veut relier à sa modeste ville-centre (à peine 40 000 habitants) une agglomération huit fois plus grande et affectée par la crise. **Dunkerque** veut frapper un grand coup en poursuivant une sorte de seconde reconstruction (…). **Mulhouse** veut canaliser son développement (…). **Le Mans** veut sauver son coeur de l'asphyxie face à l'assaut des voitures. **Bref, il semblerait que les élus aient, un peu partout, intégré le mot d'Alain Chénard, qui a relancé le tram en France lorsqu'il était maire PS de Nantes** (…) : « ***Au départ, la commande, c'est du transport. A l'arrivée, c'est de la ville et de l'espace urbain !*** » Reste qu'il ne faut pas oublier le **but initial : la demande de transports** existe aussi ! (…) ».

Article 20 minutes Strasbourg intitulé *« S'opposer au tracé du tram à Strasbourg, jusqu'à l'abandon du projet ? » (16/05/2017)*

« Strasbourg: **L'opposition toujours aussi vive sur le tracé du tram** vers Koenigshoffen... jusqu'à l'abandon du projet?

Une réunion d'experts aura lieu le 8 juin entre la ville de Strasbourg et un collectif d'associations de riverains, qui s'opposent sur le tracé de l'extension du tramway vers Koenigshoffen…Ce qu'il y a de particulier avec l'extension du tramway vers Koenigshoffen**, c'est la quasi-unanimité sur la nécessité (voire l'urgence) du projet**. **C'est, en revanche, sur le tracé du tram qu'il y a une vive opposition.**

Et là, depuis un moment maintenant, chaque partie semble tenir bon. La ville, qui souhaite aujourd'hui étendre la ligne F depuis le Faubourg-National, et le collectif d'associations de riverains « Pour le tram à Koenigshoffen », qui veut prolonger la ligne C via la gare de Strasbourg. (…) ».

Article Le Point intitulé « *Le tram de la discorde* » (03/05/2012)

« (…) **Le tracé ne fait pas l'unanimité**, (…)**.** Encore à l'étude, **le tracé du tramway anime les conversations**. (…) "*Le tracé définitif devra être arrêté avant l'été*", prévoit François Leleu (UMP), chargé des transports au Grand Avignon. **Pour l'opposition, le projet est** "***sous-dimensionné***". "*A l'exception du centre-ville, les principaux pôles d'emplois que sont l'hôpital et les zones d'activités (…) ne sont pas desservis*", déplore Cécile Helle (PS), vice-présidente du conseil régional, déléguée à l'aménagement du territoire. (…) Au Grand Avignon, **on fait valoir que le tramway n'est pas un projet communal** et qu'il doit relier d'autres villes de l'agglomération (…) ».

Article Nice Matin intitulé *« Ligne 2 du tram: le "oui mais" de l'opposition PS (18/10/2011)*

« Je ne peux pas laisser dire certaines contrevérités, je vais faire une conférence! » Patrick Allemand, en quittant hier matin le conseil communautaire, a promis de réagir et de répliquer autrement que par le « C'est faux ! » qu'il avait lancé quelques minutes plus tôt au président de la communauté urbaine. Sujet de cette ire : le projet de création de la ligne 2 du tram (est-ouest). **Ce dossier définitif, qui permettra au préfet de déclencher l'enquête publique, a d'ailleurs été approuvé à la majorité et donc voté par l'opposition socialiste** (…). Sur le financement, le président de la CUNCA a été incisif : « Nous n'avons pas fini de **boucler les financements Europe, État, Département et Région**, (…) et nous avons réuni 162 millions d'euros avant d'avoir démarré le chantier. Dire que les 758 millions seront supportés par la communauté urbaine, c'est faux, nous aurons 200 millions d'aides qui viennent de l'extérieur ».

Article Le moniteur intitulé *« Le tracé de la ligne 2 du tram de Nice attaqué » (17/08/2012)*

« **Un collectif mené par l'opposition municipale PS a déposé un recours pour contester le tracé** de la future ligne 2 du tram de Nice, au coût jugé astronomique - 70 millions d'euros du kilomètre, contre 22 en moyenne - en raison du creusement d'un souterrain aboutissant sur un quai du port. Le collectif épingle aussi « des failles » sur le débat public et dans les études. Le nouveau préfet des Alpes-Maritimes a deux mois pour statuer ».

Article La Nouvelle République.fr intitulé « *Le tramway fait dérailler l'opposition* » (12/10/2010)

« (…) Hier soir, Jean Germain a remporté une victoire par K-O. et laminé la frange de l'opposition qui continue à s'opposer au projet de tramway, c'est-à-dire Pascal Ménage et Françoise Amiot, les derniers fidèles d'un Renaud Donnedieu de Vabres qui manquait à l'appel ce lundi. Ils étaient montés au créneau pour dénoncer un chantier mené « à marche forcée », au mépris selon eux de la procédure ou des aspects environnementaux. Ils ont été descendus en flammes par un maire qui a sorti un **atout imparable de sa manche : l'avis favorable et sans réserves de la commission d'enquête, qui ouvre un boulevard à la déclaration d'utilité publique, laquelle ne fait désormais plus le moindre doute** (…).**Un atout décisif dans la manche de Jean Germain**. Le premier a tenu à exprimer tout son désaccord vis-à-vis de la polémique initiée ces dernières semaines par Pascal Ménage (…). Bruno Lavillatte a passé la deuxième couche, (…) « *Le projet de tramway est financé, il est correct, qu'on le fasse et le plus vite possible, au-delà des querelles partisanes* », s'est-il exclamé. « *Je suis fatigué par l'attitude d'une partie de l'opposition qui n'a pas le sens des responsabilités* (…) ». Cette prise de position plaira sûrement à Philippe Briand, dont il est le conseiller parlementaire. Ce n'est pas un secret, le maire de Saint-Cyr-sur-Loire, patron départemental de l'UMP, entretient au sein de Tour (s)plus les meilleurs rapports avec Jean Germain. **Qu'il s'agisse du tramway ou d'autres sujets, l'agglo et le syndicat des transports en commun de l'agglomération tourangelle (Sitcat) négocient d'ailleurs leurs dossiers dans une paisible ambiance de cogestion**. Le maire de Tours n'a pas manqué de le signaler. « ***En matière de tramway, les décisions ont toutes été prises à l'unanimité*** *(…)* », a-t-il insisté. (…) ».

Article Sud Ouest intitulé « *Ligne D du tramway de Bordeaux : le tribunal administratif invalide le projet* » (23/10/2014)

« Le tribunal administratif a **annulé les arrêtés préfectoraux portant les déclarations d'utilité publique de la ligne D du tramway et du tram-train de Blanquefort**. Le rapporteur public avait conclu au début du mois à l'annulation des déclarations d'utilité publique pour la ligne D (…) et le tram-train du Médoc (…). "***Le projet présente des lacunes qui ne sont pas anecdotiques concernant son évaluation économique***", estimait-il. (…) Le tribunal administratif de Bordeaux était saisi par un collectif d'associations. Jacques Dubos, président de Trans'CUB et Denis Teisseire, représentant l'association Aquitaine Alternatives, étaient optimistes concernant les différents recours qu'ils ont déposés : "*Les trafics attendus sont loin de justifier le tramway sur la ligne du tram-train du Médoc*", avaient-ils confié à Sud Ouest ».

Article AQUI ! intitulé « *L'utilité publique du tram-train du Médoc remise en cause* » (21/10/2014)

« (…) Dans un récent communiqué, des voix s'élèvent au sein du Secrétariat régional d'EELV Gironde, pour dénoncer l'attitude des associations qui s'opposent au projet. (…) Un projet surestimé ? Cette nouvelle ligne de tram, (…) fait pourtant grincer quelques dents, notamment celles de Patrick Du Fau de Lamothe, Conseiller régional délégué aux TER, qui **accuse même le projet de n'être qu'un coup politique**. "*C'est parce que M. Feltesse était maire de Blanquefort, à l'époque, que la ligne passe par sa ville. Il y a de nombreuses lacunes dans ce dossier. L'enquête publique avait pour but de monétariser les avantages. Si elle comporte bien une analyse socio-économique, elle ne dispose d'aucune analyse financière. Or, cette procédure administrative a bien pour but d'informer le citoyen de la manière dont on dépense son argent* !", répond le conseiller. Au rang des autres failles principales de la construction du tram train, on retrouverait la fameuse surestimation des utilisateurs. (…) ».

Article 20 Minutes intitulé « *Bordeaux: Juppé fait appel après le coup d'arrêt porté à deux projets de tram* » (24/10/2014)

« Réunion de crise ce vendredi à la communauté urbaine (CUB) après l'annonce, jeudi, de la décision du tribunal administratif d'annuler les déclarations d'utilité publique sur les projets de tram-train du Médoc (…) et de la ligne D (…). Un contexte qualifié «d'épreuve», par Alain Juppé (…). «*Nous prenons acte des décisions du tribunal administratif. (…). Nous avons décidé d'un commun accord de* ***faire appel de ces deux décisions***», a-t-il expliqué.

Article Franceinfo intitulé « *Tram D et tram train du Médoc relancés* » (21/07/2015)

« La cour administrative d'appel a rendu son arrêt en début d'après-midi, estimant que "*les dossiers d'enquête publique de la ligne D du tramway de Bordeaux et du tram train du Médoc ont offert une information suffisante à la population*". Les travaux du tram train vont pouvoir reprendre et ceux du tram D débuter. (…). En octobre dernier, à la demande d'un collectif d'association, le tribunal administratif de Bordeaux avait annulé les déclarations d'utilité publique de ces deux projets. **Le magistrat représentant le ministère public avait pointé des « incertitudes », des « lacunes » et constaté une certaine « opacité » dans le dossier**. Le Tribunal administratif de Bordeaux lui avait donc donné raison. Les travaux avaient donc été stoppés net. Et dès le lendemain Alain Juppé avait annoncé que la CUB allait faire appel de l'annulation. (…) ».

Article Le Moniteur intitulé « *Toulon : le marché du tramway annulé* » (25/10/2001)

Le futur tramway toulonnais ne sera peut être pas conçu par les designers de Ferrari et Maserati. Le Conseil d'Etat vient en effet d'annuler le marché attribué (…) au constructeur italien (…). Au terme de l'appel d'offres lancé par le Syndicat intercommunal des transports en commun de l'aire toulonnaise (SITCAT), la firme transalpine, qui équipe déjà les villes de Milan, Lille et Grenoble, avait été retenue (…). Le contrat (…) avait été aussitôt dénoncé par **Alstom** au motif que la publicité de l'appel d'offres n'avait pas respecté les directives européennes. Débouté en première instance par le tribunal administratif de Nice, le groupe français avait interjeté appel devant la juridiction d'Etat, qui **vient donc de lui donner gain de cause**. **Le SITCAT va donc devoir reprendre la procédure à zéro**. **Un contretemps qui n'est pas forcement fait pour déplaire au nouveau maire de Toulon. Hubert Falco a en effet toujours affirmé qu'il préférait consolider la communauté d'agglomération actuellement en gestation, et achever la traversée souterraine de sa ville, avant d'engager la phase opérationnelle du tramway.**

Article Le Point intitulé *« Le Tram à la trappe ? » (18/11/2010)*

Dilemme. Quels transports collectifs pour les Toulonnais, demain : le tramway initialement prévu ou le bus en site propre ? Les esprits s'échauffent. Toulon s'offre un drôle de drame. Et qui plus est, un drame à rebondissements. **C'est que le dossier du tramway n'en finit pas de dérailler. Et ses difficultés, qui ne datent pas d'aujourd'hui, alimentent d'incessantes polémiques sur le mode de transport à retenir**, (…). En 2006, le maire et président de la communauté d'agglomération Toulon Provence Méditerranée (TPM), Hubert Falco, suspend les travaux du tram, auquel il était initialement favorable -*" le temps que soit achevé le deuxième tunnel routier "*. Et, en 2008, il fait connaître sa préférence pour une sorte de tram hybride, à savoir un bus à haut niveau de service (BHNS), sur pneus - comme un bus classique -, mais guidé par un rail virtuel grâce à la technologie laser. **Colère de l'opposition locale et de certaines associations, qui demandent le retour au projet initial**.

Selon ces contestataires, leur pétition aurait déjà recueilli 8 000 signatures. (…). **Arguments politiques**. Les opposants du maire attribuent pour partie son revirement en faveur du BHNS à **une cause politique. Selon eux, Hubert Falco aurait reculé devant la crainte de payer électoralement la grogne qu'engendrent inévitablement parmi les habitants les longs travaux d'installation d'un tramway.** (…) Ce qui est en partie exact. Le programme électoral du maire parle sans ambiguïté d'un *" ajournement "* de l'ancien projet. (…) **En fait, l'argument de la durée des travaux a sans doute pesé.** Vice-président de l'association des commerçants du centre, Les vitrines de Toulon, Xavier Taccard le confirme.*" Tram ou BHNS, ce qui compte pour les commerçants,* souligne-t-il,*c'est que les travaux durent le moins longtemps possible. Au-delà de six mois, 20 % des enseignes tireront le rideau. "* **Sur ce point, il ne fait aucun doute qu'un BHNS est plus rapidement installé qu'un tram. (…)**

Article LCI intitulé *« Toulon attend toujours le bus » (14/03/2014)*

Toulon a la mer et le soleil, mais manque cruellement de transports en commun. **Le projet de tramway pensé à la fin des années 1990 s'est transformé en bus à haut niveau de service. Mais la mairie actuelle ne l'a pas encore réalisé.** Et de nombreux candidats, à gauche, proposent le retour du tramway. Quant aux travaux, ils n'avancent guère. Ça y est, c'est creusé : le deuxième tube du tunnel autoroutier de Toulon, sens Marseille-Nice, a été inauguré jeudi 27 février en présence du ministre des Transports Frédéric Cuvillier. Mis en circulation le 19 mars prochain, il devrait fluidifier la circulation dans le centre-ville. Mais le tube a un autre avantage, selon Yannick Chenevard, vice-président de la communauté d'agglomération Toulon Provence Méditerranée (TPM) : "*Il va nous permettre de libérer en surface une voie et demie de circulation*" afin de réaliser les travaux de **l'arlésienne toulonnaise**. A savoir : le bus à haut niveau de service (BHNS). Car si le tunnel a nécessité sept ans de travaux, **il y a maintenant 14 ans que le projet de transport en commun en site propre (TCSP) terrestre est lancé**. **Un tramway ou un bus ?** À la fin des années 1990, Toulon et les communes limitrophes optaient pour la mise en place d'un tramway. En 2000 est publié le premier arrêté préfectoral portant déclaration d'utilité publique (DUP) pour sa réalisation. **Mais, en 2007, revirement : TPM, à la tête de laquelle se trouve le maire de Toulon Hubert Falco (UMP), abandonne le tram sur rail au profit d'un tram sur pneus. Puis, en 2008, s'oriente vers un BHNS.** Un changement d'aiguillage pour raisons économiques, explique Yannick Chenevard : "*Le tramway coûte 475 millions d'euros, le BHNS 360 millions. Et le fonctionnement est lui aussi moins onéreux.*" Faux, rétorque l'association Toulon avenir. (…)", estime Valentin Gies, président de Toulon avenir. **Son association tire donc sur le frein pour que TPM revienne au projet initial. En 2012, elle a fait annuler par le tribunal administratif trois décisions de la communauté d'agglomération. Motif : la déclaration d'utilité publique de 2005 portait sur un projet de tramway, et c'est un BHNS qui est en train d'être réalisé**.

Article Nice Provence Info intitulé « *Un tramway nommé mirage* » (8/02/2016)

La question du tramway à Toulon, (…) **C'est plutôt l'Arlésienne. Solution présentée par TPM** [Toulon Provence Méditerranée] **comme essentielle dans l'avenir des transports de l'agglomération, elle a brusquement disparu lors d'une volte-face stratégique, autour de l'année 2006.** Hubert Falco, tout-puissant président de l'agglomération et maire de Toulon, la ville centrale de la communauté, a réussi depuis **lors à enterrer non seulement le projet, mais aussi tout débat sur le tramway**. Définitivement ? Pas sûr. Tout avait pourtant commencé (…) pour le projet de tramway toulonnais. (…) avec la signature par le préfet d'une DUP (déclaration d'utilité publique) en 2000. (…). **Mais la machine s'enraye**. L'un des candidats évincés arrive à faire bloquer le projet en référé devant le tribunal administratif. Le Conseil d'État donne le coup de grâce en suspendant la procédure d'appel d'offres. Jean-Marie Le Chevallier est battu aux élections municipales suivantes. Hubert Falco le remplace en 2001. (…) **Hubert Falco au début de son mandat a repris le projet de son prédécesseur** (…). Il confirme le principe, en faisant réaliser une enquête publique modificative. Des changements sont apportés par rapport à la mouture initiale, pour tenir compte des aménagements et équipements publics décidés entre temps, ainsi que des créations ou développements des pôles économiques à venir. **C'est 2006 qui marque le point de basculement total et inattendu**. En effet l'année voit la confirmation du tramway comme moyen essentiel de TCSP (transports en commun en site propre). Le PDU (plan de déplacements urbains) adopté par TPM imagine même un début de réseau avec une seconde ligne. service).

En octobre de cette même année 2006, c'est la douche écossaise pour les tenants du tramway : Hubert Falco, après un premier recul du tramway sur rails vers le tramway sur pneus, annonce sa conversion au BHNS (bus à haut niveau de service). **Il s'agit d'un virage à 180 degrés. Beaucoup y ont vu un souci électoraliste, partagé par plusieurs maires de l'agglomération inquiets pour leur réélection**. Les comités d'usagers, associations et autres parties prenantes de près ou de loin, provoquent une levée de boucliers contre cette volte-face. Mais rien n'y fera, pour Hubert Falco (…) « *le tramway, c'est dépassé* ». « *Heureusement qu'on ne l'a pas fait* » assènera-t-il encore quelques années plus tard. **Tout et son contraire**. (…). **L'abandon soudain du tramway par Hubert Falco ressemble au fait du prince. Mais juridiquement et financièrement**, le président de TPM-maire de Toulon ne possède pas les mêmes pouvoirs que le souverain. **Le couvercle a été posé en force sur la marmite**, ça ne moufte pas dans les rangs de la majorité municipale, tous ceux qui ont voulu conserver leur place ont effectué demi-tour droite et se sont mis au garde-à-vous. **Pour autant la pression monte dans la cocotte, il ne suffit pas d'occulter un problème pour le résoudre**. Le temps passant, la DUP a expiré. **Le tribunal administratif a jugé le projet BHNS illégal, fond comme forme – sur recours d'une association Collectif tramway active et tenace – et l'a déclaré en outre non conforme avec la DUP et le PDU**. Hubert Falco n'a pas fait appel. **Sa stratégie consiste à modifier le PDU pour le rendre compatible avec le BHNS**. Sans tambour ni trompette, avec concertation symbolique et passage en catimini à TPM. . (…)

En parcourant cette revue de presse ayant trait à l'objet « projet de tramway », le lecteur peut tout d'abord constater que plusieurs villes ont fait le choix du tramway (Bordeaux, Lyon, Nantes, Nice, Orléans, Strasbourg, Tours, etc.). Il peut également remarquer que ce choix modal, plébiscité par les élus (i.e. : « *ils en veulent tous* »), paraît tout naturellement « ***s'imposer*** **»** (quoique pas forcément d'emblée, comme dans le cas de Bordeaux ayant, fait initialement le choix d'un métro léger type VAL, voire ne plus s'imposer du tout, comme dans le cas étonnant du tramway toulonnais, nous y reviendrons) pour au moins deux raisons évoquées dans les articles, à savoir : sur le plan politique, le tramway consoliderait le pouvoir de l'élu (réélection ; « *vitrine électorale* » ; « *une opération de tramway est 'jouable' sur un mandat de six ans* ») et il serait un remède (miracle !) à « *tous les maux urbains* » lui conférant ainsi un énorme avantage puisque susceptible de satisfaire le plus grand nombre. Sur ce dernier point, le lecteur peut s'étonner qu'au-delà de l'infrastructure de transport, les élus semblent avoir bien intégré l'idée, développée à l'époque par le maire de Nantes (ville pionnière en matière de réintroduction du tramway) que le tramway permet bien d'autres choses (« requalifier », « restructurer », « reconstruire », etc.). Quitte à en « *oublier le but initial, la demande de transports* » et à faire outrageusement « gonfler » le coût d'un projet de tramway nécessitant, dès lors, la recherche de financement à différents échelons institutionnels (Département, Région, Etat, Europe).

Le lecteur a pu aussi relever que « ***l'imposition*** » d'un projet de tramway ne se fait pas sans mal dans le sens où différents « *obstacles* » peuvent s'ériger. En matière d' « *obstacles* » justement, la surprise du lecteur ne résulte, sans doute, pas tant de la présence de procédures légales qui encadrent un projet de tramway (procédure de concertation et enquête publique) ; mais, provient peut-être davantage de l'existence d'une opposition citoyenne (parfois relayée par l'opposition politique) qui, dans la majorité des cas, ne contestent que le tracé (comme à Strasbourg, à Avignon ou bien encore à Nice) et, très rarement, le projet de tramway lui-même (comme dans le cas de la ligne D du tramway bordelais et du tram-train du Médoc) ou bien encore de la facilité avec laquelle ces dits « *obstacles* » sont levés (suite à la décision de la cour administrative d'appel les travaux du tram-train du Médoc « *vont pouvoir reprendre et ceux du tram D débuter* ») ! Au regard de ce dernier commentaire, le lecteur éprouve-t-il le sentiment qu'un projet de tramway, une fois lancé, décidé, à l'image du « rouleau compresseur », n'est guère entravé ? Et, encore moins, semble-t-il, par une opposition politique, en ordre dispersé, comme dans le cas du tramway tourangeau, qui ne « faisait pas le

poids » face au tandem Germain-Briand[1]. A ce titre, le lecteur reste-t-il dubitatif en prenant connaissance du contenu de l'article La Nouvelle République où l'on apprend d'une part, que les dossiers comme le tramway se « ***négocient dans une paisible ambiance de cogestion*** » au sein de l'agglo et du syndicat des transports en commun de l'agglomération tourangelle et d'autre part, que les décisions en matière de tramway ont, d'après Jean Germain, « ***été prises à l'unanimité***[2] ».

Au regard à la fois des articles et surtout des remarques qu'ils ont soulevées, le lecteur est probablement amené, au terme de cet avant-propos, à se poser quelques questions :

- Concernant tout d'abord **l'idée que le choix du tramway « s'impose » interroge non seulement les raisons** pouvant expliquer cet état de fait (quels éléments contextuels ont contribué à un tel « succès » du tramway ? Pourquoi les élus *en veulent tous* ? Qu'est-ce qui motive un tel choix ? Que permet le tramway ? Quels enjeux, intérêts sert-il ? Le tramway est-il instrumentalisé à d'autres fins ? Lesquelles ?) **mais aussi la manière dont la décision publique (le choix du tramway) se façonne et se prend** (comment, pourquoi et par qui) **car elle n'est pas réductible à un moment et à une chose** (à une seule décision) comme par exemple, la « mise en scène », très discutable, de la décision (délibération) prise à l'unanimité par l'assemblée délibérante[3] (comme évoquée dans le cas du tramway tourangeau), et **encore moins à un acte individuel** dont un « grand » décideur peut s'attribuer la paternité (« *le tramway (…) a fini par s'imposer avec Alain Juppé* ») ; **mais, plus vraisemblablement, le fruit d'un cheminement décisionnel, sur un temps long, marqué par des moments d'atermoiement, de nombreux « obstacles », de « revirement » quant au choix**

[1] Ces deux hommes politiques, appartenant à deux partis opposés, peuvent être caractérisés comme de « grands élus » locaux, au regard de leurs différents mandats, et « d'associés-rivaux ». Jean Germain, élu socialiste, cumulait les mandats suivants : maire de Tours, président de la Communauté d'agglomération de Tours, premier vice-président du conseil régional du Centre (mandat qu'il quittera en 2011 pour le mandat de sénateur). Egalement cumulard, Philippe Briand, élu UMP, est maire de Saint-Cyr-sur-Loire, a été député, et a succédé en 2014 à Jean Germain à la présidence de Tours Métropole Val de Loire.

[2] Nous ne saurions trop recommander au lecteur l'ouvrage perspicace d'Alain Beyrand (2014), intitulé « *Tours mégaloville. Chronique d'une démocratie muselée* », et plus précisément le chapitre 7 « Un tramway nommé dérive », où l'auteur, portant un jugement aiguisé, précise « ***Lorsque la machine est lancée rien ne peut l'arrêter*** *et comme par miracle* ***tous les garde-fous sautent****, s'effacent ou sont désactivés sur son passage. Obstacles administratifs, techniques, juridiques et manifestations citoyennes sont inefficaces,* ***les grands projets de tramways ne peuvent pas être arrêtés****, ils passent comme une lettre à la poste et* ***prospèrent en n'étant arbitrés que par les seuls grands décideurs****. Quel privilège pour un maire et président d'agglo de pouvoir ainsi agir à sa guise en* ***manipulant des sommes exorbitantes****, sans commune mesure avec ses autres projets. Et, en plus,* ***il peut les utiliser pour autre chose que le tramway lui-même, restructurer la ville*** » (p. 77).

[3] De type Etablissement Public de Coopération Intercommunale (EPCI).

modal initialement arrêté (comme dans le cas de Bordeaux où J-C. Delmas avait choisi le VAL)**, de discussions, d'échanges (coopératifs ou compétitifs), de négociations politiques (dont la nature « décisive » est à élucider), d'une succession de décisions plus ou moins négociées** (les dossiers comme le tramway se « *négocient dans une paisible ambiance de cogestion* »), **voire même (fait rarissime !), la remise en question, purement et simplement, de la décision de réaliser un tramway comme dans le cas du tramway toulonnais** (pourquoi un tel retournement décisionnel ? une question de « portage » politique ? une question de faisabilité politique, sociale, financière ?) !

Dès lors, la « fabrique » de ce choix (la décision à la fois comme un « processus » et « contenu ») **reste incontestablement une « boîte noire »** : sur quoi se fonde-t-il ? Pour quelle finalité ? Comment et pourquoi le choix du tramway s'impose-t-il aussi « facilement » ? Comment est-il possible qu'un tel choix fasse l'unanimité, consensus ? Qui sont les acteurs (où la question du « portage » du projet ; du système politique local ?) qui y prennent part, quels sont leurs intérêts, quelles relations entretiennent-ils ? comment – par quel(s) processus, quelle(s) stratégie(s), ressources (cognitives, juridiques, financières, politiques, temporelles, etc.) – et pourquoi les acteurs parviennent-ils à s'accorder sur ce choix (initialement, à Bordeaux, le choix d'un VAL avait été arrêté) ou pas (comme à Caen où le tramway sur fer n'avait pas réussi, à l'époque, à s'imposer[4]) voire, décident d'y renoncer (comme dans le cas du tramway toulonnais où la raison politique, « électoraliste » est avancée par certains pour expliquer un tel retournement décisionnel – par exemple l'article titré « *Le tram à*

[4] L'histoire est parfois facétieuse et savoureuse. Ainsi, dans un article publié le 06/01/2018 dans Ouest France consacré au tramway sur pneus ou « trolleybus guidé » (ou TVR pour Transport sur Voie Réservée : un transport routier guidé hybride, fortement décrié, situé entre le bus, le trolleybus pour le roulement sur pneumatiques et un rail de guidage, voire de traction électrique) de Caen, peut-on lire que depuis le 1er janvier 2018, le tramway sur pneus, « *à bout de souffle* » ne circule plus. Il va être remplacé par un tramway fer. Ce changement va nécessiter dix-huit mois de travaux et, entre-temps, pour circuler des bus de substitution seront mis en service. Pendant les travaux, la circulation automobile sera fortement perturbée : « *On ne va pas se mentir, circuler dans Caen, pendant les dix-huit mois qui viennent, ne sera pas une mince affaire. Entre les zones de chantiers qui évolueront au fil des mois et les 42 bus supplémentaires à insérer dans le trafic, il vaudra mieux s'armer de patience. Et préférer peut-être, pour ceux qui le peuvent, des modes de déplacement alternatifs : Caen-la-Mer prévoit la location de vélos électriques en libre-service à compter du 8 janvier 2018 par exemple* » : les Caennais apprécieront ! Mais, peut-être, y sont-ils déjà habitués ? En effet, à en croire un autre article, publié le 23/02/2012 dans l'Usine Nouvelle, il est écrit : « *Ne parlez pas de leur tramway aux Caennais. Ces rames sur pneumatiques développées par le canadien Bombardier ont coûté 214 millions d'euros. Elles sont un véritable cauchemar depuis leur mise en service il y a dix ans. Les pannes sont innombrables. Chaque mois, 20 à 80 incidents obligent à faire descendre les voyageurs pour renvoyer le tram au dépôt. (…) Alors, pourquoi avoir choisi cette solution dans les années 1990 ?* (…) ***L'État*** *aussi a cru dans cette technologie. Il a* ***subventionné*** *le projet de Caen à hauteur de 40 millions d'euros. Nancy, qui avait fait le même choix, a reçu une enveloppe de 22 millions*.». Nancy, qui comme Caen, a récemment opté pour un tramway sur rails, en remplacement du TVR, jugé obsolète !

la trappe » où pour les opposants, « *Hubert Falco aurait reculé devant la crainte de payer électoralement la grogne qu'engendrent inévitablement parmi les habitants les longs travaux d'installation d'un tramway* » ; mais Hubert Falco s'en défend et invoque d'autres raisons ayant justifié cette décision[5] ?) ?

- Il en va d'ailleurs de même de **la décision fondamentale concernant le tracé** : **pourquoi (sur quel fondement ?, pour quel dessein ?) et comment les décisions de desservir telles villes, tels quartiers, telles places, telles rues ont-elles été façonnées et prises ?** Toutefois, à l'inverse de la décision relative au choix modal en faveur du tramway (rarement contestée), **les décisions en matière de tracé engendrent des oppositions et, plus précisément, des conflits d'aménagement** (même si ce terme n'est jamais utilisé dans la presse ou par les porteurs politiques et opérationnels de projets de tramway) ; **dès lors, on peut se demander comment les porteurs de projet de tramway anticipent (ou pas) cet « *obstacle* » afin de déminer ou limiter la survenue d'un conflit d'aménagement ; et si, conflit d'aménagement il y a, comment celui-ci est-il pris en charge par les porteurs du projet de tramway ; ou bien encore quelle est l'influence de ce conflit d'aménagement sur la décision ? Ici aussi, la question de la négociation apparaît centrale (le conflit d'aménagement est-il géré, résolu de manière négociée ?).**

- Enfin, le coût d'un projet de tramway nécessite des **« partenaires » financiers situés à différents échelons institutionnels** (département, région, Etat, Europe) ; dès lors, on peut se demander : comment les porteurs de projet de tramway parviennent-ils à avoir des financements ? qui sont les cofinanceurs ? dans quel cadre agissent-ils (procédures de contractualisation ; subventions européennes *via* différents fonds et programmes) ? pourquoi financent-ils, que financent-ils et à quelle hauteur ? En fait, quand C. Estrosi, maire de Nice et président de la Communauté Urbaine Nice Côte d'Azur, précise dans un article concernant la ligne 2 du tramway : « *Nous n'avons pas*

[5] Dans un article publié le 06/12/2013 dans Le Journal des Entreprises, consacré à un entretien avec Hubert Falco à la question « Mais le transport en commun en site propre (TSCP) se fait attendre », l'intéressé répond « *Le 2e tube de la traversée souterraine de Toulon, chantier initié par l'État il y a 23 ans, n'est pas encore achevé. Il doit l'être au premier trimestre 2014. Ce sont 70.000 véhicules et 3.600 poids lourds qui vont passer en sous-sol. À ce moment-là, les conditions seront réunies pour créer un TCSP. La ville de Toulon est un entonnoir entre Faron et Méditerranée, s'il y avait eu deux ans de travaux sur le boulevard de Strasbourg, j'aurais tué mon économie. Et je privilégie le bus à haut niveau de service (BHNS) car il est plus mobile, s'adapte mieux aux conditions particulières et coûte trois fois moins cher que le tramway qui revient à 400 M€. Qui aujourd'hui peut emprunter une telle somme d'autant que derrière, ce sont les chefs d'entreprise, les contribuables qui payent ?* ».

> *fini de boucler les financements Europe, État, Département et Région, (…) et nous avons réuni 162 millions d'euros avant d'avoir démarré le chantier. Dire que les 758 millions seront supportés par la communauté urbaine, c'est faux, nous aurons 200 millions d'aides qui viennent de l'extérieur. (…)*», **on pressent que le financement d'un projet de tramway est un sujet sensible, requérant des compétences (ingénierie financière et montage du projet) et assurément de nombreuses négociations avec les cofinanceurs ; de plus, le montant des « *aides* » pose question** (l'octroi de subventions est-il conditionné par le respect de cadres cognitifs, de référentiels promus par l'Union Européenne ? quelle est l'influence, localement, de ces cadres dans la fabrique décisionnelle ?).

Voici exposées, à grands traits, quelques interrogations que nous allons aborder dans cette thèse. Le lecteur a probablement constaté que d'une part, elles convergent toutes vers le même **sujet d'étude** relatif à **la « fabrique » décisionnelle d'un projet de tramway et** d'autre part, qu'elles ont pour **trait d'union la question de la négociation.** En effet, dire qu'un projet de tramway s'impose ou bien encore que ce choix est pris à l'unanimité (de l'assemblée délibérante) donne une forte impression d'opacité, d'illisibilité de la fabrication de la décision publique qui a déterminé notre volonté d'y voir plus clair.

Gageons que cet avant-propos a également aiguisé l'intérêt du lecteur pour **la compréhension de la manière dont les décisions majeures d'un projet de tramway** (comme par exemple le choix modal, le tracé ou bien encore le financement) **sont façonnées et prises, notamment en y questionnant leur dimension plus ou moins négociée.**

INTRODUCTION GENERALE DE LA THESE

« *Le transport collectif urbain est peut-être le service public où l'opposition entre la familiarité de son usage et* ***l'opacité de ses décisions apparaît le plus spectaculairement****. Sujets quotidiens de préoccupation, (…)* ***le tramway,*** *le métro (…),* ***restent la chasse gardée des « dirigeants »*** *lorsqu'il s'agit d'en planifier le développement, d'en choisir les itinéraires ou d'en reporter la construction* » (Lefèvre C., Offner J-M., 1990, p. 67)[6].

Cette citation (pointant à la fois l'opacité des décisions relatives à un projet de tramway et leur imposition par « en haut ») semble toujours d'actualité alors que, curieusement, un projet de tramway est censé incarner, depuis sa catégorisation au rang de « projet urbain », l'avènement d'un nouveau modèle d'action/décision publique fondé sur une logique de coproduction véhiculant certains principes (comme par exemple la multiplication et la diversification des acteurs – dont la « société civile » – associés à la décision) et donnant la priorité à la coopération, à la concertation, et surtout à la négociation.

Cet apparent paradoxe (que l'on peut résumer par l'opposition maladroite, voire simpliste suivante : décisions imposées *versus* décisions négociées[7]) interpelle et milite assurément pour la compréhension de la fabrique décisionnelle d'un « projet urbain de tramway » dans la mesure où ses dimensions négociées restent encore assez mal connues.

[6] Lefèvre C., Offner J-M., 1990, Les transports urbains en questions : Usages, décisions, territoires, Éditions Celse, Paris.

[7] Pour De Munck, l'ordre négocié est souvent opposé à l'ordre imposé. Mais, précise-t-il, des « *recherches célèbres générées par la sociologie des organisations ont tordu le cou à cette trop facile opposition* » (2004, p. 9).

Rendre lisible la fabrique des décisions d'un « projet urbain de tramway » dans leurs dimensions négociées : **D**es raisons qui justifient de s'intéresser (encore) aux processus décisionnels … **A** la nécessité de développer une approche renouvelée

En matière d'aménagement du territoire, les décideurs politiques et, plus largement, ceux qui participent à produire l'action publique, sont confrontés à une nouvelle donne c'est-à-dire, pour le dire vite ici, à un ensemble de crises profondes comme la crise du modèle français d'aménagement du territoire et dans son sillage celle de l'intérêt général (Subra, 2014) ou bien encore la crise de légitimité des élites politiques (Worms, 2005) dont les symptômes manifestes sont les conflits, plus ou moins emblématiques[8] (voire tragique[9]), qui, incontestablement, mettent l'action/la décision publique à rude épreuve ! Et ce malgré les « remèdes[10] » (comme les procédures et autres dispositifs en matière de concertation et de participation du public[11] à l'élaboration des projets) visant à la relégitimer, et en dépit du fait que le « problème » semble se situer ailleurs ! Pour s'en convaincre, convoquons justement deux remarques formulées par Mermet (2015) au sujet de la concertation. Premièrement, « *la concertation, aussi bien conduite soit-elle, n'a pas d'effet si les décideurs sont déterminés à passer outre et à ne pas changer de projet. (…) Au total, si la concertation contribue dans bien des cas à une prévention ou une meilleure gestion des conflits, elle ne peut transformer fondamentalement la nature des processus de décision, ni toujours en faire disparaître les affrontements, y compris violents* » (p. 25-26). Deuxièmement, « *des dispositifs de concertation bien conçus et bien mis en œuvre ne peuvent à eux seuls améliorer en profondeur la décision et la conduite de l'action publique* » (p. 30). A la lecture de ces morceaux choisis, on perçoit que le cœur du « problème » réside en réalité dans les

[8] Voir notamment Vergne (2017) qui certes rappelle que les grands projets d'aménagement du territoire sont de plus en plus difficiles à mettre en œuvre en raison du rejet qu'ils suscitent dans une partie de l'opinion mais surtout interroge une radicalisation de l'opposition en précisant, qu'en cette fin des années 2010, plusieurs projets en France sont combattus au moyen de Zones A Défendre (ZAD) sur le modèle de celle de Notre-Dame-des-Landes.

[9] On peut évoquer, à l'instar de Philippe Subra (2016) la mort à Sivens d'un jeune manifestant, Rémi Fraisse.

[10] A ce titre, Mermet (2015) précise « *n'avons-nous pas pris le symptôme (le conflit) pour le problème et considéré à tort un traitement symptomatique (la concertation) comme s'il était un remède de fond ?* » (p. 32).

[11] Voir notamment le constat formulé par Blondiaux et Fourniau (2011) sur l'échec des procédures participatives à transformer l'action publique. Ou bien encore Blatrix (2018) pour qui la concertation citoyenne n'empêche pas les conflits.

comportements de « forçage[12] » décisionnel (Mermet et al., 2004 ; Mermet, 2005 ; Mermet, 2018).

Nous venons d'exposer, succinctement, des raisons empiriques qui, à elles seules, justifient de s'intéresser (encore) à la décision et qui, au final, pourraient être résumées par l'impératif suivant : « comment mieux décider ? » avec en ligne de mire, pour les décideurs publics, l'épineuse question de la faisabilité sociale[13] des décisions qu'ils prennent et donc des projets qu'ils portent.

Ouvrons brièvement la parenthèse ici, pour évoquer l'utilité générale de ce travail de thèse visant à contribuer, modestement, à apporter des éléments de réponse à cet « impératif ». En effet, nous revendiquons un ancrage dans la philosophie pragmatiste[14] animée par des considérations (ou principes) mêlant « éthique » et « utilité » de la recherche en sciences sociales[15] dans la mesure où nous entendons lever le voile de l'opacité qui entoure les décisions publiques 1) en rendant intelligible une fabrique décisionnelle marquée par l'illisibilité (l'indéchiffrabilité) et 2) en développant des outils visant à aider les décideurs notamment politiques[16] à déboucher sur des décisions plus et mieux négociées.

Mais avant d'être en mesure d'apporter des éléments de réponse à cette question centrale (« comment mieux décider ? ») encore faut-il, au préalable, être en mesure de **décrypter les**

[12] La notion de « forçage » est absolument centrale et désigne « *l'action d'un porteur de projet qui exploite de fortes asymétries de pouvoir à son avantage pour surmonter les oppositions et imposer un projet sans apporter aux objections émises des réponses (modifications, argumentations) adéquates* » (Mermet, 2005, p. 72).

[13] Nous aborderons, dans la thèse, la notion d'acceptation sociale, bien distincte de celle d'acceptabilité sociale (Batellier, 2012 ; Gendron, 2014). Précisions toutefois ici qu'au-delà de la faisabilité sociale, la faisabilité politique et financière pose également problème.

[14] D'une manière générale, les sciences sociales n'échappent pas au regain d'intérêt pour le pragmatisme (Cefaï D & al., 2015 ; Lorino, 2018), dont la pertinence se justifie non seulement eu égard à la complexité des situations auxquelles les décideurs sont confrontés mais surtout par sa capacité à « *produire des savoirs d'action, des heuristiques dotées d'une granularité adéquate, à même d'aider les décideurs à rendre intelligibles leurs situations stratégiques* » (Martinet A.C., 2016, p. 11). Voir aussi le numéro spécial *Le Libellio d'Aegis* (n° 4, vol. 3 de novembre 2007) intitulé « Pragmatisme et recherche sur les organisations » dont les principaux contributeurs sont Dumez, Journé, Bayart et Lorino.

[15] Bazzoli et Dutraive (2015) précisent que la philosophie pragmatiste « *défend une conception instrumentale et sociale de la connaissance. Dans cette optique, la science n'est pas une activité visant à la découverte de vérités immuables et universelles, c'est avant tout un moyen d'action et de résolution des problèmes rencontrés par les communautés humaines dans leur environnement* » (p. 101). En ce sens, pour les pragmatistes, dont Dewey, « *la valeur scientifique des théories sociales réside dans leur capacité à être des instruments d'action future, c'est-à-dire à produire une connaissance de la réalité sociale susceptible d'être utile dans la résolution de problèmes. La formulation de politiques publiques, de règles, etc., constitue alors le test expérimental spécifique des sciences sociales : les idées portées par les théories sociales ne peuvent être validées ou rejetées que par l'évaluation de leurs effets lorsqu'elles sont incorporées dans le fonctionnement de la société* » (p. 108).

[16] On peut d'ailleurs mentionner le numéro spécial de la Revue Française de Gestion intitulé « Sciences de gestion et politique » (2014, vol. 8, n° 245) débutant par l'interrogation suivante « *Que peuvent apporter les sciences de gestion aux décideurs politiques ?* » et où les contributeurs (Basso, Véry, 2014) indiquent que cette question est généralement absente des préoccupations du chercheur en gestion. Ce travail de thèse s'attache, au contraire, à prendre au sérieux cette interrogation et surtout à y apporter des éléments de réponse.

pratiques décisionnelles, de rentrer au cœur de la fabrique des décisions d'un projet public. Ainsi, « Qui décide ? Comment ? Pourquoi (dans quel but ?) » sont des questions qui certes ont donné lieu à une abondante littérature en sciences sociales mais qui méritent, toutefois, d'être remises sur l'établi pour des raisons à la fois théoriques, empiriques et méthodologiques. Notamment si on prend acte des mutations que connaît l'action/la décision publique (sous l'effet conjugué de nombreux phénomènes comme la décentralisation, la contractualisation, l'européanisation, la participation du public, etc.) et qui se traduisent par une importance croissante donnée à la négociation (Gaudin, 1995 ; Thoenig, Duran, 1996 ; Fontaine, Hassenteufel, 2002). En témoigne, par exemple, l'idée « d'action publique négociée » (Allain, Emerit, 2003 ; Groux, 2005). Il est d'ailleurs intéressant de noter que cet état de fait n'est pas circonscrit au domaine de l'action/la décision publique. A ce titre, Thuderoz (2000 ; 2004) emploie le terme de laïcisation pour qualifier à la fois la visibilité et l'expansion de la négociation. Ce constat est également partagé par Reynaud (2005), pour qui « *l'ordre social dans lequel nous vivons non seulement laisse une place beaucoup plus large à la négociation, mais l'impose dans beaucoup de cas* » (p. 148). Toutefois, poursuit-il, si la négociation est plus étendue, elle est aussi plus complexe et souvent difficile (Reynaud, 2005). Pour prendre pleinement conscience de l'extension de la négociation et des implications qui en résultent, mobilisons De Munck (2004) qui souligne le fait que la négociation « *n'est plus réservée au seul moment, quelque peu dramatisé, de la décision* (…). [Elle] *traverse aussi les interactions en amont de la décision* (…). *Et une fois la décision prise, son application sera encore négociée* (…). *Elle s'étend pour ainsi dire sur toute la longueur de l'action sociale au lieu d'être réservée à quelques instants privilégiés plus ou moins ritualisés* » (p. 10). **Dès lors, si la négociation s'étend, la question de son analyse gagne certes en pertinence mais c'est surtout la problématique à la fois de sa place et de son rôle dans la fabrique décisionnelle qui devient primordiale.**

C'est tout **l'enjeu général de ce travail de thèse** qui s'inscrit dans le sillage des recherches en sciences de gestion initiées par Laurent Mermet (1998) étudiant la place et la conduite de la négociation dans les processus de décision complexes qui caractérisent les projets d'infrastructures publiques. Plus précisément, cette thèse ambitionne de poursuivre l'entreprise consistant à « *définir des méthodes pour mieux identifier et mieux assurer les prises que les processus de décision complexes concernant les infrastructures offrent (1) à une évaluation du caractère plus ou moins négocié de la décision publique, et (2) à des*

modifications dans la conduite et la mise en discussion des projets qui puissent déboucher sur des décisions plus et mieux négociées » (Mermet, 2005, p. 3).

A ce stade, la rigueur voudrait que l'on commence à préciser les notions mobilisées, à savoir celle de « décision » et, plus précisément de « décision publique ». D'une manière générale, la décision est un enjeu continu pour les sciences sociales (Halpern, 2019). En sciences de gestion, plus particulièrement, la décision, notamment stratégique[17], est un sujet d'étude majeur dont l'intérêt est, certes, sans cesse renouvelé[18] mais qui fait aussi débat. En atteste d'ailleurs, le dossier spécial consacré à « la fabrique de la décision » dans la Revue Française de Gestion (2012, vol. 6, n° 225) où il est question de déconstruire, pour (mieux ?) refonder, la manière d'appréhender la décision. En fait, la tâche consistant à définir la « décision » se révèle ô combien périlleuse tant « *la décision que le décideur sont des objets qui se dérobent au regard de l'analyste quand on cherche à préciser ces deux notions* » (Hassenteufel, 2008, p. 61). D'ailleurs pour Sfez (1982), la décision n'existe pas au « *sens d'un acte volontaire, rationnel, imputable à un moment donné, dans un lieu particulier, à un homme ou à une équipe. Ce qui existe* [pour Sfez], *ce sont des archives, des dossiers, des affaires, des gens qui ont une mémoire diverse d'une même affaire dont on peut ensuite tracer un récit. Ce qui n'existe pas c'est l'image traditionnelle, que nous livre l'idéologie, d'une fragmentation de la décision en trois moments : préparation, décision, exécution ; (…) la décision est quelque chose d'infiniment complexe, de continu, d'interconnecté. On ne peut pas séparer les moments*[19] ». La critique de la décision opérée par Sfez donne à voir les nombreux débats qui ont agité la communauté scientifique depuis plus d'un demi-siècle. Ils ont certes participé à la construction de la notion « décision » mais ils ont également mené à son autodestruction (Urfalino, 2005a).

Mais alors comment définir la décision ? Pour Urfalino (2005a), le problème réside dans le fait que « *dans la quasi-totalité de la littérature sur la décision, le concept de décision n'est jamais clairement défini* » (p. 12). Pour y remédier, l'auteur propose un détour par la

[17] Pour Mintzberg et al. (1976) une décision est dite stratégique si les actions entreprises et les ressources mobilisées sont déterminantes pour le devenir de l'organisation. Dans le sillage de Simon (1960), Mintzberg et al. (1976) ont développé un modèle par phases et relève donc de l'approche séquentielle de la décision qui, comme nous le verrons, a essuyé de nombreuses critiques.

[18] Voir notamment l'ouvrage intitulé « Décider dans les organisations » préfacé par Le Moigne et dans lequel les auteurs (Alcaras, Gianfaldoni et Paché, 2004), dans l'introduction générale, non seulement militent pour une approche renouvelée de la décision mais aussi argumentent l'intérêt de travailler (encore) sur les processus de décision.

[19] Citation issue d'un article du Monde publié le 24 mai 1982 intitulé « *Lucien Sfez : la décision n'existe pas* ».

philosophie de l'action et conçoit la décision comme « *l'arrêt d'une intention d'agir* » (ibid., p. 13). Cette définition est assez proche de celle formulée par Mintzberg et al. (1976) pour qui la décision est « *un engagement spécifique à l'action* » (p. 246). Cette clarification a le mérite d'exister. Pour autant, la décision ne peut être définie, et qui plus est, analysée, indépendamment de la notion de processus décisionnel. En ce sens, c'est tout autant le résultat ou le produit du processus (i.e. : « l'arrêt d'une intention d'agir » qui peut, d'ailleurs, prendre la forme d'un « accord[20] ») que le processus en lui-même (i.e. : comment ; pourquoi ; par qui) qui nous intéressent et qu'il convient d'investiguer de conserve. Notamment parce que la qualité de la décision dépend grandement de celle du processus qui a conduit à ce choix (Thuderoz, 2017)**. Dit autrement, ce qu'il nous faut appréhender et analyser c'est la manière d'aboutir/de parvenir à une décision en y interrogeant la place et le rôle que peut y prendre la négociation**.

Dès lors, une première question s'impose : comment « lire » les décisions[21] et les processus décisionnels ?

De nombreux modèles décisionnels existent, issus de différentes disciplines, et l'enjeu ici n'est en aucun cas d'en faire une présentation exhaustive (si tant est que cette entreprise ait un réel intérêt et qu'elle soit de l'ordre du possible au regard de l'abondance, de la diversité et de la fragmentation de la littérature sur la décision).

Par contre, pour soutenir notre raisonnement et cheminer vers des propositions quant à la manière d'appréhender/d'analyser la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway nous allons amplement prendre appui sur l'article de Friedberg (2000).

En effet, cet article propose certes une lecture critique, à l'occasion de la nouvelle édition remaniée du célèbre ouvrage de Graham Allison « Essence of Decision », des trois modèles décisionnels[22] opérant comme autant de paires de lunettes différentes, néanmoins

[20] En effet, Reynaud (2005) indique que « *ce n'est pas la négociation qui est une décision, c'est l'accord* » (p. 154).

[21] En référence au titre de l'article de Friedberg (2000).

[22] Ces trois modèles décisionnels sont à considérer comme des « modèles de raisonnement » offrant des descriptions contrastées mais complémentaires de la réalité d'un processus administratif et politique (Friedberg, 2000). Schématiquement, le modèle I dit de « l'acteur rationnel » où un acteur rationnel envisage différentes solutions selon une analyse coûts/avantages et choisit celle la plus rationnelle. Le modèle II appelé des « processus organisationnels » met l'accent sur le fait que les décisions politiques sont le résultat ou le produit d'organisations dans le sens où les décisions sont produites par des organisations, que leurs modes de fonctionnement, leurs routines et leurs inerties définissent les possibilités d'action dont disposent les décideurs et enfin que leurs résultats structurent le champ des contraintes au sein desquelles les décideurs doivent prendre leurs décisions. Enfin, pour le modèle III, baptisé « du marchandage politique gouvernemental », la décision finale est le produit complexe d'un marchandage, c'est-à-dire d'un processus d'interaction et donc de négociation entre un ensemble d'acteurs relativement stables et interdépendants (Friedberg, 2000, p. 2-3).

complémentaires, pour lire et donc tenter de rendre intelligible un processus complexe conduisant à la décision publique « prise » par le président Kennedy (ou, plutôt, « endossée », *in fine*, compte tenu de sa fonction[23]) lors de la crise des missiles de Cuba.

Mais, surtout cet article est crucial car s'y trouve exposé un cadre de compréhension des formes d'action/de décision[24] original. En effet, Friedberg (2000) précise que **tout le processus qui permet d'aboutir à la décision** du blocus naval américain de Cuba (et à ses conséquences positives, puisque les soviétiques rebroussent chemin) « *devient un problème organisationnel au sens fort, non pas parce que son déroulement implique un nombre important de grandes organisations, mais avant tout parce qu'il se déroule en fait et d'un bout à l'autre dans des contextes organisés* » (p. 8). Dans cette perspective, poursuit Friedberg, le problème qui se pose « *est celui de coordonner, c'est-à-dire d'orienter, les préférences d'un ensemble d'acteurs en interaction stratégique et durable les uns avec les autres et dont les logiques d'action sont elles-mêmes le produit d'autres marchandages, d'autres interactions stratégiques, bref d'autres jeux intra et inter-organisationnels dans un grand nombre d'arènes d'interaction. La nature de ces arènes, l'équilibre chaque fois particulier des régimes d'action et des mécanismes de coordination qui y prévalent, ne peuvent être déterminés à l'avance : cela devient une question de recherche* » (*ibid*.).

Tout l'enjeu réside alors dans le décryptage des processus d'organisation des espaces d'action collective, ce qui suppose de mettre en évidence empiriquement les processus d'interaction et de négociation[25] (Friedberg, 1997a). D'une certaine manière, pour la sociologie de l'action organisée, s'interroger sur les décisions devient « *l'instrument non seulement pour découvrir les objectifs et préférences des acteurs, mais aussi la structuration chaque fois contingente de leurs espaces d'action, c'est-à-dire les règles du jeu qui médiatisent et diffractent leurs*

[23] Ce point renvoie aux représentations socialement et politiquement partagées de l'exercice du pouvoir en démocratie représentative dans la mesure où pour les citoyens, les décisions incombent aux élus (il en va de leur responsabilité politique) et que, de leur côté, les élus cherchent à s'attribuer la paternité des décisions afin de faire la preuve de leur capacité à agir et à faire des choix (Hassenteufel, 2008).

[24] Ou « approche organisationnelle de l'action collective » *fondée sur l'idée que « tout phénomène social peut être analysé comme le produit de comportements d'un ensemble d'acteurs qui sont liés entre eux par de l'interdépendance stratégiques et dont les interactions, renvoyant les unes aux autres, forment « système » et obéissent à un ordre local* » (Friedberg, 1997a, p. 13).

[25] Précisons que Friedberg (1992) opte pour la conceptualisation de l'interaction sociale comme un processus de négociation, proche finalement de la conception de l'ordre négocié d'Anselm Strauss (Friedberg, 2009). Pour lui, « *les règles sont le fruit d'une négociation à travers laquelle sont échangés les comportements dont les uns et les autres ont besoin pour poursuivre ou réaliser leurs entreprises. Cette négociation ne doit pas être formalisée ou explicitée. Toute séquence d'interaction peut à cet égard s'analyser comme une négociation ou, si on veut, comme la mise à l'épreuve séquentielle d'un rapport de force* » (Friedberg, 1992, p. 549). Nous verrons, plus loin, que pour investiguer la place et le rôle que peut jouer la négociation dans la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway, il nous faut cheminer vers une autre conception de la négociation que celle, très générale, envisageant tout interaction sociale comme une négociation.

préférences et structurent jusqu'à leurs capacités d'anticipation et de calcul » (Friedberg, 2000, p. 8). En effet, l'action est dite « organisée » en ce sens qu'elle « *met en prise un ensemble d'acteurs qui doivent coopérer autour d'un problème commun* » (Friedberg, 1997a, p. 58). Et le « problème commun » qui se posait dans le cas de la crise des missiles de Cuba était non seulement pas « donné » (mais « construit ») mais relevait surtout d'une extrême complexité : comment sortir de cette crise, comment éviter un conflit mondial, quelles sont les options envisageables (i.e. : riposter en attaquant les soviétiques ? Ne rien faire ? Une offensive diplomatique ? Etc.), comment ces options ont-elle émergé, qui les portent et pourquoi, quel choix opérer, comment parvenir à une solution acceptable, etc.

En fait, la sociologie de l'action organisée permet une plongée au cœur des mécanismes et processus d'interaction afin de comprendre en profondeur (*in vivo*) la formation d'un système[26] d'action (publique)/de décision (publique) local et contingent. Ainsi, en privilégiant une entrée par la compréhension des processus d'organisation – c'est-à-dire les processus par lesquels s'organise un contexte d'action (Friedberg 1997a) – la sociologie de l'action organisée permet, en retour, d'éclairer la fabrique de l'action (la décision) publique[27].

Pour l'illustrer, Musselin (2005) mobilise les travaux d'Urfalino (1984) et de Friedberg et Urfalino (1984) consacrés à l'étude des politiques culturelles des villes où l'analyse a d'abord porté sur le fonctionnement des services culturels municipaux et leur rapport avec leurs élus, l'identification des acteurs avec lesquels ces services interfèrent et la qualification de la nature des interactions observées. Et c'est seulement à partir de ces éléments, précise Musselin (2005), qu'Urfalino a ensuite éclairé les décisions culturelles municipales et conclu qu'elles s'inscrivaient dans un « jeu du catalogue[28] » (p. 55).

En définitive, la sociologie de l'action organisée contribue à produire des modèles d'interprétation de l'action (décision) publique «*à validité locale demandant constamment à être enracinés et concrétisés dans une analyse fine du terrain* » (Friedberg, 1997a, p. 31). Ces modèles locaux d'interprétation sur la manière dont les décisions ont pu être façonnées,

[26] La notion de « système » renvoie à une « *hypothèse heuristique sur l'existence d'un minimum d'ordre et de régularité derrière l'apparent désordre des stratégies de pouvoir des acteurs individuels et collectifs placés dans une situation d'interdépendance stratégique dans un espace d'action donné. Et il revient justement au processus de recherche de démontrer l'existence de ce minimum d'ordre en reconstruisant empiriquement ses acteurs et leurs interdépendances, ses frontières, ses équilibres de pouvoir et ses effets. Ce système (…) ne peut donc être caractérisé qu'au terme du processus de recherche lorsque les mécanismes de régulation assurant l'intégration effective des comportements et des stratégies de pouvoir des intéressés auront été mis en évidence et démontrés* » (Friedberg, 1997a, p. 235-236).

[27] Si la fécondité de la sociologie de l'action organisée pour rendre intelligible l'action publique n'est certes pas nouvelle (Crozier, Thoenig, 1975), elle a été notamment renouvelée lors de l'étude des effets de la décentralisation sur le système politico-administratif local (Friedberg, 1997b).

[28] Cette expression désigne un empilement, une accumulation d'actions et d'équipements culturels sans grande cohérence.

portées et prises par les acteurs d'un système d'action auquel ils appartiennent (et qu'ils ont, eux-mêmes, contribué à constituer) ont un caractère irréductiblement partiel et limité mais néanmoins « utile » pour les acteurs du contexte d'action spécifique étudié[29].

On comprend alors aisément l'impossibilité, pour l'analyste se revendiquant de la sociologie de l'action organisée, de recourir, *a priori*, à différents modèles décisionnels présents dans la littérature qu'il lui suffirait de plaquer et d'appliquer à la réalité sociale observée pour comprendre et décrire comment les acteurs d'un système sont parvenus concrètement à telle(s) décision(s). A ce titre, Friedberg (1997a), reprenant notamment la critique formulée par Musselin (1987 ; 1989) à l'encontre du « modèle de la poubelle[30] » (March et Olsen, 1976), indique tout d'abord que ce « modèle » ne doit pas être pris à la lettre et appliqué trop systématiquement car sans le discernement nécessaire, il aboutit à « *une nouvelle orthodoxie, aussi peu convaincante que le modèle classique qu'ils* [March et Olsen] *cherchent à mettre en cause* » (p. 83). Friedberg (1997c) évoque également la présence avec ce modèle, d'un « *biais en faveur de l'aléatoire et de l'incertain, et une sous-estimation systématique de la structuration de la situation de décision. De peur de surestimer la rationalité d'un contexte et d'y projeter par la démarche de raisonnement une cohérence et une logique qui n'existent pas réellement, ces auteurs* [Cohen, March et Olsen, 1972] *privilégient les phénomènes de découplage, les manques d'interdépendance, les apparentes aberrations et le caractère désordonné des processus* » (Friedberg, 1997c, p. 284). En outre, poursuit Friedberg, le « modèle de la poubelle » n'est pas, à proprement parler, un modèle[31] mais avant tout une

[29] Friedberg (1997a) souligne que l'analyste « *n'a plus à prédire ce qui va arriver, ni, du haut de sa « science », à juger les faits que son analyse met en évidence, ni, encore moins, à élaborer le « bon » modèle de fonctionnement qui grâce à son caractère scientifique s'impose en quelque sorte de lui-même. Son rôle est plus modeste, et probablement plus difficile. Il a maintenant deux facettes interdépendantes : d'une part, produire une connaissance concrète de la réalité humaine sous-jacente au contexte d'action analysé et, d'autre part, assister les intéressés à la fois à se situer par rapport à cette connaissance, à en tirer des conséquences et donc à les intégrer dans leurs pratiques en les modifiant* » (p. 32). D'une certaine façon, poursuit Friedberg, « *l'impact d'une analyse organisationnelle est donc inséparable de sa valeur pragmatique, c'est-à-dire de sa capacité à déclencher chez les intéressés l'apprentissage d'un autre raisonnement sur leur contexte d'action* » (*ibid*.).

[30] La critique porte tout d'abord sur la nature des décisions étudiées (ne s'agit-il pas plutôt d'un modèle pour des décisions exceptionnelles, que les contextes de la prise de décision soient ou non de type « anarchie organisée » ?). Puis, elle concerne l'apparente passivité des acteurs alors que les participants ne sont pas de simples porteurs de solutions et de problèmes. Enfin, le troisième reproche adressé à ce modèle renvoie au fait que les décisions sont toujours étudiées hors de leur contexte. En fait, « *tout se passe comme si on considérait que chaque décision pouvait s'étudier indépendamment de toutes les autres prises dans un contexte donné, comme si, en d'autres termes, les parties prenantes se rencontraient pour la première fois à l'occasion de ce processus de décision. (…) Et faute d'une telle connaissance du contexte systémique, n'est-on pas conduit à surestimer alors l'imprévisibilité et le caractère aléatoire du processus, qui l'est peut-être pour certains participants, mais pas de manière égale pour tous ?* » (Friedberg, 1997a, pp. 83-84).

[31] Pour Friedberg (1997c) le succès des deux notions que sont le « modèle de la poubelle » et « l'anarchie organisée » trouve son explication dans la correspondance profonde entre le projet intellectuel qui les sous-tendaient et l'air du temps. Plus précisément, dit Friedberg, en les replaçant dans le développement de la

heuristique et donc que « *son intérêt essentiel est de focaliser l'attention sur l'ambiguïté fondamentale qui caractérise les situations organisées comme tout contexte d'action, ambiguïté qui est la condition même de l'action humaine* » (1997a, p. 85).

Par conséquent, si l'utilité du « modèle de la poubelle » réside, avant tout, dans « *sa vertu heuristique, dans l'hygiène mentale qu'elle impose au chercheur*[32] », Friedberg (1997c) s'interroge, tout de même, sur l'épuisement de cette vertu heuristique dans la mesure où les conceptions étroitement rationalistes sur le fonctionnement des organisations sont remplacées par des visions plus complexes (p. 288). **En définitive, l'idée de considérer le modèle décisionnel dit « de la poubelle » comme une heuristique peut-elle s'appliquer à d'autres modèles décisionnels susceptibles de lire la fabrique des décisions publiques ? Qu'en est-il alors de leur prétendue vertu heuristique dans la mesure où la conception de l'action (la décision) publique s'est profondément complexifiée ? Et, pour prolonger le questionnement, on peut aussi se demander si la sociologie de l'action organisée est suffisante, à elle seule, pour comprendre l'action publique compte tenu à la fois de ses spécificités et de ses mutations ?**

Pour apporter des éléments de réponse à ces questions, il faut tout d'abord s'intéresser à la notion d'action publique et à ses transformations.

En effet, comme le stipulent Lascoumes et Le Galès (2007), le terme « politique publique » – « *désignant l'action menée par une autorité publique (seule ou en partenariat) afin de traiter une situation perçue comme posant un problème* » (p. 5) – a été délaissé au profit de la notion « d'action publique » pour rendre compte de situations marquées par l'enchevêtrement des niveaux (d'action et de décision) en raison de la multiplication des échelles d'action spatiale vers le haut et vers le bas (Union Européenne, les régions, les départements, les villes), par une grande diversité d'acteurs et par un grand nombre d'interactions et de négociations.

---

réflexion sur la prise de décision et le fonctionnement des organisations, ces deux notions témoignent d'une part, de « *l'aboutissement d'un processus de déconstruction du concept de préférence et de l'action intentionnelle* » (tel que présent dans le modèle décisionnel classique dit « rationnel ») et d'autre part, de la « *relativisation radicale et définitive d'une vision des organisations comme ensembles cohésifs et finalisés* » (p. 272).

[32] Le « modèle de la poubelle », précise Friedberg (1997c), nous « *rappelle utilement qu'il faut se méfier des apparences de rationalité, d'instrumentalité et de finalisation avec lesquelles se drape toute action dans les organisations. De même que la mise en cause de la prémisse des préférences claires et exogènes du modèle rationnel conduit à relativiser l'intentionnalité de l'action humaine et à mettre l'accent au contraire sur le fait qu'elle est tout autant, sinon plus, structurée et poussée par les opportunités de la situation, de même de l'abandon d'une vision trop instrumentale et cohésive de l'organisation conduit à s'interroger sur la finalisation de son action et à mettre en doute la maîtrise des événements par les acteurs. Il faut donc comprendre ces notions* [à la fois celle d'anarchie organisée et celle du modèle de la poubelle] *comme une topique, une manière de nous rendre plus intelligents devant les apparences de rationalité et de finalisation de l'action dans les organisations* » (p. 285).

Hassenteufel (2008) a également mis en évidence les dimensions des changements de l'action publique en France comme l'avènement d'un nouveau référentiel, celui du marché, orientant les politiques publiques, ou bien encore l'européanisation, ainsi que la décentralisation, le rôle croissant joué par des acteurs privés et l'instrumentation de l'action publique. Il en résulte, selon Hassenteufel (2008), non seulement une multiplication d'acteurs mais aussi la mise en place de nouveaux cadres d'interaction (comme par exemple des procédures contractuelles dont les contrats de plan Etat-région devenus contrats de projet en 2006) afin de faciliter la coordination de ces acteurs situés à différents niveaux de l'action publique.

Dans ce qui s'apparente ainsi à un « nouveau » contexte (une nouvelle donne), Hassenteufel (2008) souligne le caractère collectivement construit de l'action publique contemporaine et l'envisage comme « *la résultante d'une superposition d'interactions impliquant des acteurs interdépendants, dont l'action détermine celle des autres, tout en étant déterminée par eux* » (p. 137).

Dès lors, en considérant l'action publique comme une construction collective d'acteurs en interaction, Hassenteufel (2008) propose un cadre d'analyse[33] comportant trois dimensions : l'analyse des acteurs aussi bien individuels que collectifs[34] (les ressources dont ils disposent ; les systèmes de représentation auxquels ils croient ; les intérêts qu'ils poursuivent), l'analyse de leurs interactions[35] et leur contextualisation[36].

[33] Le cadre d'analyse de l'action publique, développé par Hassenteufel (2008), combine plusieurs approches théoriques comme « *l'analyse stratégique, la sociologie des acteurs, l'analyse cognitive et néo-institutionnalisme afin d'appréhender de la manière la plus pertinente les interactions entre les acteurs multiples d'une politique publique* » (p. 104).

[34] Le repérage des acteurs ainsi que l'analyse des acteurs collectifs posent des défis méthodologiques auxquels Hassenteufel (2008) apportent des réponses. Par exemple, repérer les acteurs suppose un travail d'identification des enjeux d'une politique publique afin de recenser les acteurs qui se positionnent et qui sont concernés par ces enjeux. Quant à l'articulation individuel/collectif, il semble opportun de s'intéresser au processus de construction d'intérêts collectifs et de stratégies collectives ainsi qu'aux interactions interindividuelles au sein de collectifs structurés ou en voie de structuration.

[35] En matière d'analyse des interactions d'acteurs, Hassenteufel (2008) recourt à la notion d'institution, développée par les approches néo-institutionnalistes, pour au moins trois raisons : elles permettent de caractériser les interactions à partir de critères (tels que le type de règles, de procédures, etc.), elles considèrent que les institutions structurent les interactions et enfin elles inscrivent l'action publique dans une profondeur historique (ou comment les compromis et accords passés permettent d'éclairer le présent). Toutefois, précise Hassenteufel, la focalisation sur les dimensions institutionnelles des interactions dans une perspective néo-institutionnaliste présente le risque de survaloriser leur cohérence. Pour le contenir, Hassenteufel préconise de ne pas occulter l'intensité des conflits et des oppositions entre certains acteurs. Il s'agit d'une piste intéressante que nous allons explorer notamment en mobilisant la géopolitique de l'aménagement du territoire dans la mesure où cette approche considère le conflit comme une composante essentielle et incontournable des politiques d'aménagement (Subra, 2007).

[36] La contextualisation des interactions renvoie à un ensemble d'éléments pouvant être perçus par les acteurs comme des contraintes sur lesquelles ils n'ont pas de prise mais pouvant également être habilitants par certains acteurs en capacité (notamment du fait par exemple de leur multipositionnalité) de pouvoir modifier le contexte. A ce titre, le contexte revêt un caractère socialement et politiquement construit.

Pour Hassenteufel (2008), cette perspective d'analyse en termes d'interactions d'acteurs contextualisées, « *opère une double rupture avec le modèle séquentiel de la production étatique des politiques publiques : d'une part, elle n'est pas fondée sur les séquences d'une politique publique mais sur les acteurs de l'action publique ; d'autre part, elle ne se focalise pas sur les acteurs étatiques des politiques publiques mais, au contraire, cherche à rendre compte de la diversité des acteurs (…) de l'action publique* » (p. 103).

Il en résulte que l'emblématique modèle séquentiel[37] est à considérer, nous dit Hassenteufel (2008), comme un simple outil d'analyse (heuristique) permettant un mode d'exposition et de présentation de séquences, une représentation stylisée, simplifiée de la réalité pour en faciliter la compréhension.

D'ailleurs, selon Gourgues (2016), Zittoun (2013) recourt à cette « grille séquentielle » pour restituer une fabrique de l'action publique en quatre séquences (correspondant aux quatre chapitres de l'ouvrage) : l'émergence (chaotique) des problèmes, la stabilisation des énoncés qui permet de coupler le problème à une solution, la diffusion des énoncés par un jeu d'enrôlement et, la prise de décision, reposant sur la «victoire» temporaire d'un énoncé sur ses concurrents. Grille de lecture séquentielle que Zittoun (2013) utilise également dans le cas du tramway parisien pour en restituer, de manière scandée, la fabrique « politique » d'un tel projet (chapitre 5 de l'ouvrage de Zittoun, intitulé « *Le tramway parisien. Une solution en quête de problème, de propagation et de décideur* » et découpé en trois parties : « Un tramway pour quel problème ? » ; « Persuader pour propager la bonne solution » ; « Décider du tracé, les enjeux du pouvoir en action »). Mais pour ce qui est de l'ordre de l'intelligibilité de la fabrique d'un tel projet (et, plus largement, de la fabrique de l'action publique), Zittoun (2013) opte pour une approche discursive[38] afin de comprendre comment la solution du tramway s'est imposée et donc éclairer la légitimation du choix du tramway.

[37] L'analyse séquentielle des politiques publique a certes évolué, au fil du temps, depuis le premier modèle séquentiel formulé par Lasswell (1956) qui, d'ailleurs, a été le professeur de science politique d'un étudiant qui deviendra célèbre, à savoir H. Simon qui, par la suite, développera en 1960 un modèle décisionnel composé de trois phases ou modèle *IDC* (*Intelligence, Design and Choice*) avec un décideur ayant toutefois une rationalité limitée. L'approche séquentielle a fait l'objet de nombreuses critiques (des séquences difficiles à identifier ; une linéarité contestée ; la présence d'un décideur unique ou tout au moins clairement identifiable ; l'absence de prise en compte des éléments contextuels et des contraintes qui pèsent sur les politiques publiques ou bien encore de leur dimension symbolique). Mais en dépit des critiques, il apparaît difficile de rejeter complètement une approche séquentielle de l'action publique, à condition toutefois, précise Hassenteufel (2008), de la « *prendre pour un simple outil d'analyse et non pas comme une description ou comme une théorie des politiques publiques* » (p. 37). *Grosso modo*, l'approche séquentielle comprend trois principales séquences des politiques publiques : la construction et la mise sur agenda des problèmes publics, la décision et la mise en œuvre.

[38] Pour Durnova et Zittoun (2013), les approches discursives des politiques publiques considèrent le discours n'ont pas comme une simple variable explicative parmi d'autres mais comme la clé centrale de compréhension de la façon dont les acteurs construisent et infléchissent les politiques publiques. Ainsi, pour Durnova et Zittoun (2013), le discours « *est, tout d'abord, ce par quoi les acteurs conçoivent le monde. Il est aussi le moyen qu'ils*

Toutefois, selon Gourgues (2016), l'approche développée par Zittoun (2013) pose problème dans la mesure où la **dimension « politique »** mise en avant (et présente jusque dans le titre de l'ouvrage « la fabrique politique ») **semble, paradoxalement absente** ! Pour l'illustrer, Gourgues (2016) se réfère justement à l'étude de cas du tramway parisien qui permet « *de saisir la manière dont deux coalitions d'acteurs portent, depuis la fin des années 80, deux tracés concurrents, tous deux appuyés sur des énoncés contraires et en lutte. Chacun enrôle des alliés, recompose ses arguments, gagne en légitimité et en force jusqu'à la victoire d'un des énoncés qui « remporte » l'adhésion du maire de Paris, dans un contexte manifestement* [pour ne pas dire, étrangement] *marqué par un consensus politique facilement construit au-delà des clivages partisans* ». Or, poursuit Gourgues (2016), « *la linéarité de l'étude de cas, permet de mobiliser la grille patiemment exposée dans l'ouvrage, mais ne cesse d'ouvrir une myriade de questions : au-delà du tracé (…) y a-t-il un débat de fond sur l'opportunité du tramway « tout court » ? Comment se fait-il que Paris, à l'instar de très nombreuses villes françaises et étrangères, s'engage dans cette voie d'action publique ? Comment comprendre l'engouement partagé des villes pour le tramway (…)* ? » (p. 127-128).

Ces questions (et d'autres encore comme le rôle de « spectateur » que semble tenir le maire de Paris qui finit par adhérer à un tracé ou bien encore celle de la fabrique du consensus politique, apparemment « naturellement » construit, alors qu'on peut conjecturer qu'il est le fruit d'un « travail politique ») demeurent des points aveugles. Elles militent pour la **centralité de la dimension politique** de l'action publique en ce sens que le politique n'est pas un acteur comme les autres et que la notion de pouvoir doit être placée au cœur de l'analyse si on prend acte que la décision publique d'une part, constitue un **enjeu de pouvoir** (Halpern, 2019) et d'autre part, qu'elle doit être envisagée en termes de **rivalités de pouvoir** (Subra, 2007). Dans ces conditions, il convient non seulement de tenir compte des limites formulées par Dubois (2010) à l'encontre de la notion de système d'action concret lorsqu'elle est appliquée à l'action publique[39], mais surtout de la nécessité de recourir à **une approche renouvelée mobilisant et combinant des approches théoriques complémentaires** (comme

utilisent pour le transformer. Il est enfin ce par quoi ils interagissent les uns avec les autres pour s'accorder tout autant que pour lutter. Dès lors, en saisissant les discours et en s'intéressant aux multiples pratiques sociales dans lesquelles ils prennent place, telles que l'argumentation, la conviction, l'analyse, la définition, la persuasion, la négociation, la définition, la contestation, etc., ces approches proposent non seulement d'aborder différemment les processus de fabrique et de transformation de l'action publique mais aussi d'interroger autrement les questions de pouvoir, de légitimation et de gouvernance que les divers processus d'action publique révèlent » (p. 570).

[39] A l'instar de Leca et Jobert (1980) qui, dans leur critique de L'acteur et le système, y voient une « théorie non politique du politique » et se demandent si « *une théorie non politique du politique est possible, c'est-à-dire si l'on peut traiter de problèmes politiques en construisant son objet de telle sorte qu'un trait constitutif de ces problèmes soit systématiquement absent* » (p. 1140).

la sociologie politique de l'action publique ou bien encore la géopolitique de l'aménagement du territoire), **capables justement d'intégrer la dimension politique** (quid alors du « paradigme de la politique gouvernementale[40] », considéré comme une heuristique et non comme « modèle », visant à garder à l'esprit l'idée que l'action/décision publique peut être envisagée comme la résultante d'un processus politique[41]). Mais revenons, pour le moment, aux trois limites adressées par Dubois à l'encontre du système d'action appliquée à l'action publique. En effet, Dubois (2010) reconnaissant à la notion de système d'action concret une « *vertu critique indéniable par rapport aux modèles classiquement décisionistes et à la vision surpolitisée qui leur est généralement associée* », précise toutefois, qu'elle [la notion de système d'action concret] présente l'inconvénient de ses avantages dans la mesure où « *elle postule que tout procède d'un jeu d'interaction et de pouvoir au sein duquel le politique n'est qu'un acteur parmi d'autres et où les appartenances partisanes, les contraintes propres au métier politique et les orientations idéologiques ne constituent pas des variables pertinentes. Elle donne ainsi à voir une action publique dépolitisée, détachée du jeu électoral et plus largement des relations d'échange politique. Cela peut dans certains cas résulter d'une observation empirique, mais constitue un parti pris discutable si on en fait un postulat de départ* » (p. 4). Cette première limite nous invite à **investiguer la place et le rôle que peuvent jouer les acteurs politiques (leader, concepteur, stratège[42], etc.)** – notamment ceux dénommés les « grands élus » qui, grâce au cumul de mandats, bénéficient d'une multipositionnalité c'est-à-dire de ressources nombreuses et variées renforçant leur pouvoir et

[40] Pour Allison et Zelikow (1999), le « paradigme de la politique gouvernementale » sous-tend l'idée que « *les décisions et actions du gouvernement sont des résultantes du processus politique interne : résultante dans la mesure ou ce qui advient n'est pas le choix d'une solution à un problème mais plutôt le résultat de compromis, de conflit, de confusion entre des dirigeants aux intérêts divers et disposant d'une influence inégale ; politique dans la mesure ou l'activité d'où émergent les décisions et actions est le mieux caractérisée sous la forme de négociations entre des membres individuels du gouvernement selon des circuits institutionnalisés* » (pp. 294-295 ; traduction dans Genieys, 2003b, p. 59).

[41] En fait, les modèles décisionnels développés par Allison et présentés dans la seconde version publiée en 1999, précisent de Maillard et Kübler (2015), remplissent plusieurs fonctions (décrire, expliquer, etc.) et servent à mettre en ordre le réel, à en faire ressortir les facettes importantes et les facteurs explicatifs les plus déterminants. A ce titre, poursuivent-ils, ces modèles constituent des cadres généraux, au sens que leur donne Elinor Ostrom, dans la mesure où ils aident le chercheur/l'analyste à identifier les éléments pertinents pour l'analyse. En ce sens, envisager l'action/décision publique comme la résultante d'un processus politique permet de faire ressortir l'importance de la dimension politique. Ainsi, la dimension politique fait partie du cadre heuristique, au sens donné par Ostrom, dans la mesure où elle fait partie des facteurs perçus comme les plus pertinents pour la compréhension d'un phénomène, ici : l'action/décision publique.

[42] En effet, le décideur politique peut être considérer comme un stratège, un faiseur de stratégie, au même titre d'ailleurs que d'autres acteurs, sur deux pans d'actions différents mais liés, à savoir d'une part, recourir à une démarche stratégique, pour parvenir à ses fins (i.e. : concrétiser son « projet politique ») et d'autre part, contribuer à l'élaboration d'une stratégie générale en matière d'aménagement/développement urbain à l'échelle d'un territoire de référence dont le projet urbain de tramway peut en constituer la colonne vertébrale. Dans ces conditions, il semble nécessaire de tenir compte de ces deux pans stratégiques et d'identifier les acteurs qui y prennent part, pourquoi et comment.

pouvant donc leur conférer un leadership politique – comparativement à d'autres acteurs, experts et/ou élites **dans la fabrique de l'action/décision publique**. Quant à la deuxième limite évoquée par Dubois (2010), elle a trait à la conception d'un pouvoir « *présent au niveau de chaque relation entre acteurs et le postulat de non hiérarchisation des systèmes d'action (on pose a priori qu'aucun système ne peut s'imposer aux autres) empêche de rendre compte des phénomènes de concentration des pouvoirs* » (*ibid*.). Cette acception du pouvoir (i.e. : comme relation et non comme un attribut des acteurs), qui a pour ancrage le postulat pluraliste[43] et une perspective relationnelle[44], ne doit toutefois pas occulter l'idée selon laquelle « *dans certaines conditions, certains acteurs peuvent prévaloir dans des rapports de pouvoir, mobiliser plus opportunément leurs ressources et instaurer par conséquent, des situations inégalitaires* » (Pinson, 2015, p. 488) et, plus largement, nous enjoindre à penser ensemble « l'activité politique » (« *politics* » : contraintes partisanes, compétition politique, calendriers électoraux, etc.) et « l'activité de production des politiques publiques » (« *policy* » : élaboration et mise en œuvre de programmes avec leurs lots de négociations) (de Maillard[45], 2006).

Ces commentaires soulèvent tout un questionnement[46] auquel l'analyste, désireux de comprendre la fabrique de l'action/décision publique, doit se poser et investiguer de conserve,

[43] Selon le postulat pluraliste, précise Pinson (2015), le pouvoir « *n'est pas la propriété durable et stable de certains acteurs mais une relation toujours instable mettant aux prises des acteurs, des organisations, des niveaux institutionnels qui ont peu de chance d'être totalement dépourvus de ressources pour peser dans les rapports de force et atteindre leurs objectifs, mais qui les mobilisent de manière différenciée selon les domaines et les situations* » (p. 487).

[44] Pour Gourgues et Hamzaoui (2009), la conception du pouvoir proposée par Crozier et Friedberg, ainsi que la manière dont elle est utilisée, conduit « *à nier la spécificité du pouvoir politique en tant que lieu central d'accumulation de ressources et d'organisation de la société* » (p. 17). En effet, poursuivent-ils, « *contre la perspective « substantive » du pouvoir (qui considère le pouvoir comme un attribut de positions, quelque que chose que l'on « détient »), Michel Crozier et Ehrard Friedberg s'affirment (…) comme les tenants d'une perspective « relationnelle » (…). Aussi, contrairement à ce que prétendent les théories substantives qui rattachent le fonctionnement du pouvoir à un système de domination sociale généralisé, permanent et objectif, sans jamais se préoccuper d'apporter la preuve de leur liaison par un examen des processus, ils postulent qu'il ne peut y avoir de lien entre la distribution globale des ressources et les relations de pouvoir, et vont même jusqu'à émettre l'hypothèse qu'il n'existe pas, au moins dans les sociétés complexes, de lieux de pouvoir où s'accumulent davantage de ressources qu'ailleurs, et d'où certains acteurs centraux exercent une influence sur l'ensemble des systèmes d'action. Ce qui les conduit corrélativement à nier l'importance des « luttes politiques » qui constituent pourtant une dimension cruciale de l'action politique* » (*ibid*.).

[45] A ce titre, De Maillard (2006) souligne le poids de la temporalité politique qui n'est certes que l'une des conditions contribuant à façonner les politiques mais dont l'importance rappelle que l'implication des élus dans l'action publique ne fait pas d'eux des acteurs comme les autres dans la mesure où « *leur investissement dans l'action publique est également lié à des calculs politiques : engager certaines politiques, adopter un style particulier de conduite de l'action publique n'est pas dissociable d'une stratégie électorale* » (p. 51) et, pourrions-nous rajouter, plus largement, ne peut être dissocié d'un projet politique !

[46] Voir notamment l'ouvrage, intitulé « Sociologie de Bordeaux », publié en 2014, réunissant plusieurs auteurs (Ch-H. Cuin, F. Dubet, D. Lapeyronnie, T. Oblet, S. Rui, A. Villechaise et J. Zaffran, tous enseignants-chercheurs à l'université Victor-Segalen-Bordeaux-II) regroupés sous le nom d'auteur collectif « d'Emile

à savoir : « Qui gouverne ?[47] », ce qui revient à se demander **« qui oriente la décision ? Qui porte quoi et pourquoi ? »,** mais surtout chercher à comprendre « **comment ?** » (Sous-entendu qui sont les acteurs politiques à la manœuvre, quelles sont les ressources dont ils disposent, en quoi le système politique en place pèse sur la fabrique décisionnelle, quelles sont les règles institutionnelles et en quoi elles peuvent influer sur la décision, de quelle nature sont les rapports entre les acteurs, comment organisent-ils leurs relations, etc.), tout en se demandant aussi « **qu'est-ce qui oriente la décision et pourquoi ? »** (Quels sont les référentiels, les normes, les cadres qui façonnent les politiques publiques ; quels sont les intérêts en jeu ; quels sont les projets politiques ; etc.). Répondre à cette dernière question permet aussi de lever la troisième et ultime limite émise par Dubois (2010), à savoir que « *la vision stratégiste et interactionniste prévalant dans la notion de système d'action conduit à négliger la dimension symbolique de l'exercice du pouvoir et, partant, de la conduite des politiques* » (Dubois, 2010, p. 5). Or, la dimension « symbolique » ou « cognitive » de l'action publique, renvoyant notamment à la notion de système de représentation, apporte un « *éclairage fondamental pour la compréhension de l'orientation des stratégies d'acteurs* » (Hassenteufel, 2008, p. 106).

Nous arrivons au terme du développement d'un raisonnement dont les différentes idées exposées nous conduisent à émettre **deux remarques importantes desquelles découle une conséquence majeure quant à notre manière d'appréhender la fabrique de l'action/décision publique, d'une manière générale et la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway, en particulier**.

- En effet, la première remarque nous amène à prendre acte de **l'univers extrêmement complexe** dans lequel se fabrique l'action/la décision publique, compte tenu des mutations et spécificités de celle-ci, et qui, en retour, démontre la complexité de

Victoire » qui tente de répondre à la double question : d'une part, « Qui gouverne ? », dans le chapitre 4 consacré à l'analyse des acteurs et des systèmes politiques locaux, et d'autre part, « Que font ceux qui gouvernent ? », dans le chapitre 5 traitant des politiques urbaines qui ont forgé le visage de la nouvelle agglomération et en dessinent l'avenir.

[47] « Qui gouverne ? » est le titre du célèbre ouvrage de Dhal (1961) dont l'objet était notamment de remettre en cause la thèse élitiste de Charles Wright Mills (1956) en développant une nouvelle approche : l'approche décisionnelle. En effet, Dahl reprochait à Mills et à d'autres auteurs qualifiés de monistes (*vs* pluralistes) « *de ne mesurer que la réputation d'un groupe d'individus à détenir le pouvoir, et de confondre ainsi pouvoir d'influence et pouvoir réel concrétisé par des décisions effectives, au niveau des politiques publiques en particulier. Il a déplacé la focale d'analyse vers l'étude minutieuse du processus qui conduit à la prise de décision. Il ne s'agit plus de déterminer qui a la réputation de détenir une grande influence, mais d'observer quels sont les acteurs qui interviennent, de quelle manière et avec quel poids sur les politiques publiques* » (Genieys, Hassenteufel, 2012).

l'objet « action/décision publique ». Plusieurs éléments (ou facteurs) témoignent de cette complexité comme la multiplication et la fragmentation à la fois des acteurs et des centres de décision multiniveaux (d'où une dispersion spatiale de la décision à différentes échelles) laissant raisonnablement présager l'enchevêtrement de plusieurs processus décisionnels ; également la présence, parallèlement aux nombreux processus décisionnels, de plusieurs procédures diverses (par exemple des procédures contractuelles de type contrat de plan Etat-Région[48] ou bien encore celles encadrant la participation du public aux projets d'aménagement, etc.) qui viennent s'y intriquer ; on peut aussi mentionner les temporalités longues[49] dans lesquelles prend place l'action/la décision publique et qui se trouvent percutées par des temporalités plus courtes (comme celles relatives aux échéances électorales qui peuvent influer sur l'action/la décision publique) ; en outre, et en lien avec le précédent élément, la fabrique de l'action/décision publique ne se réalise par hors-sol en ce sens qu'elle s'insère dans un contexte pluriel et multiscalaire (contraignant et/ou habilitant[50] comme par exemple le cadre législatif, les finances publiques, les autres politiques publiques, etc.), qu'elle contribue, en retour, à construire ; la complexité de la fabrique de l'action/décision publique s'illustre encore par les rapports de force, les luttes de pouvoir sur des territoires et, plus globalement, par la conflictualité[51] qui y règne et qui l'impacte. Cette liste, un peu à la Prévert et en aucun cas achevée, de ce qui s'apparente à des facteurs de complexité de la fabrique de l'action/décision publique doit néanmoins être adaptée au (et aussi enrichie, approfondie, raffinée par le) contexte spécifique de notre terrain d'étude (la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway).

- Quant à la deuxième remarque, elle concerne aussi bien les critiques adressées à l'encontre des recherches et approches sur la décision – que ce soit dans le domaine

[48] Procédures contractuelles qui pointent aussi la question de la dispersion des ressources notamment financières à différents échelons et qu'il convient de réunir pour mener à bien des projets publics d'envergure se chiffrant à plusieurs millions, voire milliards d'euros.

[49] Ces temporalités longues ont des conséquences importantes pour l'analyste de l'action/décision publique en termes d'implication dans la mesure où certains spécialistes, précisent de Maillard et Kübler (2012), estiment que la période d'observation adéquate est d'au moins une décennie.

[50] Pour Hassenteufel (2008), le contexte « *fait aussi décision mais, en même temps, les données contextuelles correspondent à des ressources pour les acteurs qui les intègrent dans leurs calculs stratégiques. Ces éléments contextuels balisent le champ des possibles du processus décisionnel, mais ils ne le déterminent pas complètement puisque les stratégies des acteurs visent à exploiter les marges d'autonomie dont ils estiment disposer* » (p. 77).

[51] En matière de politiques d'aménagement, le conflit est devenu une composante essentielle et incontournable (Subra, 2007).

des organisations[52], en général, ou celui, plus spécifique, des politiques publiques – que leurs avancées pour la compréhension de la fabrique de la décision notamment publique. Nous allons organiser la discussion de leurs limites et apports respectifs autour de deux axes centraux relatifs à la manière de concevoir d'une part, la décision (comme moment/acte/séquence unique clairement identifiable *versus* processus décisionnels longs et complexes) et d'autre part, l'acteur de la décision (acteur/décideur unique rationnel, voire héroïque *versus* un ensemble d'acteurs individuels et collectifs dotés d'une rationalité limitée).

En effet, de nombreux modèles d'analyse de la décision, dont les pionniers (Lasswell, 1956 ; Jones, 1970), relèvent de l'approche dite séquentielle offrant un cadre d'analyse fondé sur le principe du séquençage d'actions en étapes ou phases identifiables et distinctes (globalement trois phases : sélection du problème et sa mise sur agenda, élaboration et choix de la solution et, enfin, la mise en œuvre). Si l'évolution des modèles séquentiels a permis certes de remettre en cause la linéarité et la successivité des étapes pour davantage de circularité, de dynamisme et d'interdépendances des phases, il n'en demeure pas moins que l'approche séquentielle accuse deux principales lacunes. Premièrement, les séquences sont difficiles à identifier, de même que leur claire délimitation et isolement, notamment la séquence décisionnelle, indique Hassenteufel (2008), qui est difficilement repérable en tant que telle car de multiples décisions apparaissent (décision de prendre en charge un problème, décision de restreindre le champ des solutions possibles, décision d'adopter telle solution plutôt qu'une autre, etc.) et par le fait que celle-ci ne se déroule donc pas forcément selon le schéma linéaire que propose le modèle séquentiel (formulation puis adoption d'une solution). La deuxième lacune est d'ordre plus général puisqu'elle a trait à l'orientation « *problem-solving*[53] » de l'approche séquentielle (Muller, Surel, 1998), alors même que le processus peut démarrer par le choix d'une solution que les décideurs feront ensuite coïncider à un problème (ou des problèmes), voire, si on suit Sfez (1973) être le fruit du hasard et du concours de circonstances[54] ! Sans

[52] Par exemple, Langley et al. (1995) ont repéré dans la littérature sur la décision trois grandes limites : la réification, la déshumanisation et l'isolation. La première limite renvoie à l'idée d'objectivation de la décision alors même que celle-ci est difficilement identifiable notamment du fait du caractère ambigu de la décision. Quant à la deuxième limite, elle a trait à l'approche séquentielle de la décision et à sa vision désincarnée des décideurs alors même que ces derniers jouent un rôle central. Enfin, la troisième limite concerne l'idée que les décisions peuvent être isolées les unes des autres, qu'elles n'entretiennent pas de liens et, plus généralement, qu'elles peuvent être décrites indépendamment de leur contexte.

[53] Cette orientation est aussi celle du célèbre modèle IMC de Simon auquel nous avons déjà fait allusion.

[54] Pour Sfez (1973), dans la lignée du modèle dit « de la poubelle » auquel nous avons déjà fait allusion plus haut qui, par ailleurs a des ressemblances avec le modèle dit des « fenêtres d'opportunité » de Kingdon (1984), il est tout simplement impossible de déterminer à quel moment la décision de construire à Paris un Réseau Express

aller jusqu'à cet extrême (laissant la décision, telle une illusion, dans les seules mains du hasard et reléguant le décideur au rang de marionnette « téléguidée », jouet de processus qui lui échappent, dénué de toute forme de capacité d'initiative et de marge de manœuvre), **il convient de se demander comment, pourquoi et par qui la solution « tramway » s'est imposée[55]. On peut d'ailleurs faire l'hypothèse que la solution « tramway » ne doit pas être couplée, et donc réduite, à un problème exclusivement « technique » en termes de difficultés des déplacements urbains mais, plus vraisemblablement, qu'elle est au service d'autres enjeux qu'il faut déchiffrer.**

Globalement, ces deux lacunes de l'approche séquentielle font prendre conscience que la décision ne peut être objectivée/réifiée (elle n'est que mise en scène !) et qu'il faut également se départir de la conception balistique de l'action/décision publique (à savoir : un décideur unique, rationnel et clairement identifiable – quand bien même un acteur se revendique « décideur » et indique « avoir décidé ceci ou cela » –, une linéarité des phases pour atteindre une cible, elle-même, non équivoque) inapte à intégrer le caractère profondément ambigu de la décision, ainsi que sa dimension plurielle ou collective (ou l'idée de la multiplicité des d'acteurs incarnés, interdépendants, à la rationalité limitée et soumis à des contraintes[56]) ou bien encore le fait qu'elle est le fruit d'un processus complexe, multiforme[57], davantage aléatoire, chaotique et qui s'étale sur un temps long (i.e. : un écheveau de nombreuses décisions et non-décisions entremêlées, dont les liens sont à identifier, et résultant d'interactions d'acteurs contextualisées qu'il convient de décrypter et dont les modalités interactionnelles, comme la négociation, doivent être renseignées).

Régional au cours des années 1960 a été prise en ce sens que le RER serait le produit de malentendus, de décisions anodines et peut-être même le fruit du hasard.

[55] En effet, le choix du « tramway » a tous les attributs de la décision/stratégie d'imitation, de la solution satisfaisante, faisable car déjà expérimentée et recueillant donc un large consensus. Précisons que ces caractéristiques se retrouvent dans les traits du modèle incrémental de Lindblom (1959), dit aussi gradualiste, mais critiqué pour son côté conservateur (reproduire, sans trop de risque, une solution déjà éprouvée).

[56] La décision publique est élaborée sous contraintes et dans un contexte dans le sens où « *l'autonomie du responsable de la décision est limitée par le poids du contexte et des institutions* » (Halpern, 2019, p. 202). Ainsi, le décideur politique est contraint par le cycle électoral, qui l'oblige à penser à court terme et notamment à choisir une solution réalisable dans le temps de la mandature – voir à ce sujet Nadia Arab (2004) qui montre comment la réalisation du tramway strasbourgeois est soumise à la logique du compte à rebours – mais aussi par tout un ensemble législatif, ou bien encore par une réduction et dispersion des ressources notamment financières.

[57] Pour Lagroye et al. (2002) ce qu'on appelle décision ne correspond bien souvent qu'à l'officialisation d'un processus multiforme bien loin d'être maîtrisé par celui qui l'endosse (Dubois, 2009).

Au final, les deux remarques que nous venons de formuler nous invitent (incitent) à renouveler l'approche de l'action/la décision publique, en général, et donc la manière d'envisager l'analyse de la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway dans ses dimensions négociées, en particulier. Pour ce faire, il nous faut tout d'abord adopter **une approche réaliste et compréhensive de l'action/décision publique**[58].

Une approche **réaliste** dans la mesure où d'une part, la réalité empirique témoigne de la nature multidimensionnelle de la décision mise en avant notamment par Allison à travers les trois paradigmes de la décision qui sont à considérer comme les verres multifocaux des paires de lunettes dont l'analyste doit se munir pour tenter de déchiffrer l'action/la décision publique ; et d'autre part, car elle intègre l'idée selon laquelle l'analyse de l'action/décision publique est exposée à de nombreux biais, pièges (Dubois, 2009), que nous avons mentionnés précédemment dans nos deux remarques, dont l'analyste doit avoir conscience afin de les éviter. Une approche **compréhensive** dans le sens où l'analyste essaye de se mettre à la place des acteurs pour comprendre comment et pourquoi ils ont agi de telle sorte, ce qui suppose, en premier lieu, de répondre à des questions en apparence simples (Dubois, 2009), comme « qui sont les acteurs engagés dans la fabrique de l'action/la décision publique ? » ou bien encore « comment s'organisent leurs relations ? ». Les réponses à ces questions, précise Dubois (2009), n'ont pas seulement une visée informative afin de repérer les acteurs importants/influents mais aussi analytique dès lors que comprendre la fabrique de l'action publique nécessite de connaître sociologiquement ceux qui y prennent part et les relations qui les lient (dans toute leur historicité).

En outre, l'approche **compréhensive** doit permettre de rendre lisible les intentions visées par les acteurs, leurs stratégies pour les atteindre, mais également les rapports de force, les interdépendances, ainsi, que leurs actions et interactions contextualisées.

[58] Lors d'une conférence titrée « les fondements de la décision politique », Pierre Mathiot (2011) a proposé une approche à la fois réaliste et compréhensive de la décision publique qui consiste tout d'abord à se départir d'une vision romantique, irénique et idéaliste de la décision caractérisée notamment par la figure du décideur héroïque, par le piège de la posture volontariste adoptée par le politique et dans laquelle il s'enferme, par l'illusion balistique ou bien encore par le primat de l'approche « problem-solving ». Pour lui, l'approche réaliste et compréhensive de la décision est nécessaire et repose sur plusieurs points : partir du principe que la décision est collective, le moment de la décision est ambigu et ne peut s'objectiver, le décideur n'agit pas seul, un problème n'est pas par essence politique, l'agenda du décideur est saturé ce qui implique un travail permanent de hiérarchisation, et le décideur agit généralement en aveugle dans la mesure où il subit des asymétries d'information et qu'il est prisonnier de dissonances cognitives. Conférence du 7/04/2011, collection Printemps des SHS.

De plus, dans les pas de Genieys (2003b), il s'agit d'appréhender **l'analyse décisionnelle non pas comme un cadre théorique figé[59] mais comme une démarche de recherche qui se fonde sur une problématique et une méthodologie[60]**.

Ainsi, **elle s'attache à comprendre comment, pourquoi et par qui telle décision a été façonnée et prise tout en y questionnant la dimension négociée** (par exemple quelle place, quel rôle, ou bien encore quelle forme la négociation a-t-elle pu avoir dans la fabrique décisionnelle). Dans le cas de la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway cela revient à formuler le problème de recherche en ces termes : « comment et pourquoi la solution tramway s'est-elle imposée ? », « qui sont les porteurs de la solution tramway et pourquoi ? », « comment, par qui les tracés ont été arrêtés et pourquoi ? », etc. Cette démarche repose sur une certaine conception de l'action/la décision publique que nous avons égrenée précédemment. En effet, l'action/la décision publique ne relève pas d'un décideur unique mais est le produit d'interactions d'acteurs contextualisées (Hassenteufel, 2008). Elle constitue également un enjeu de pouvoir dans la mesure où la formulation et la sélection d'une solution (comme par exemple celle du choix de réaliser un tramway) résultent « *d'un travail politique, structuré par la mobilisation d'intérêts et de ressources, des conflits, des marchandages et des compromis* » (Halpern, 2019 p. 202). Dans cette veine, Subra (2007) précise que la décision politique en matière d'aménagement du territoire doit être envisagée en termes de rivalités de pouvoir entre des acteurs qui cherchent à acquérir et ou à conserver le contrôle d'un territoire pour en avoir l'usage. Plus fondamentalement, l'objet de l'analyse décisionnelle « *n'est donc pas la décision comme acte clairement identifiable, qui relève plus du mythe (parfois politiquement nécessaire) que de la réalité empirique, mais un ensemble complexe aux contours flous que représente la superposition de décisions et de non-décisions[61] enchevêtrées* » (Hassenteufel, 2008, p. 63). Ainsi, la décision publique peut être

[59] Bien au contraire, la nature multidimensionnelle de la décision et la complexité de l'action/décision publique nécessite, sur le plan théorique, de recourir à une approche pluridisciplinaire.

[60] L'approche à la fois réaliste et compréhensive de la fabrique décisionnelle d'un projet urbain nous conduit à privilégier l'investigation empirique de nature qualitative et, plus précisément, l'étude d'un cas unique compte tenu du temps long de l'action/décision publique. De plus, comme le stipule Hassenteufel (2008), la nécessité de prendre en compte à la fois la diversité des acteurs, leurs représentations ou bien encore les éléments de contexte a un impact aussi bien sur le plan empirique que sur le plan théorique. En effet, sur le plan empirique, elle conduit à adopter une stratégie de recherche permettant de multiplier les points de vue sur le processus décisionnel afin d'en retracer le plus finement possible les différentes étapes (soit le « process tracing »). Concrètement, cela suppose de combiner plusieurs outils méthodologiques (l'entretien, l'observation, la documentation primaire). Quant au plan théorique, ces éléments militent pour le rejet du modèle rationnel de la décision et pour l'adoption d'autres cadres d'analyse de la décision.

[61] En politique « décider de ne rien décider », ou l'art de la non-décision afin de donner l'illusion de l'action peut être résumé par la célèbre citation d'Henri Queuille, homme d'Etat français sous la III^{ème} et la IV^{ème} République « *je ne connais pas de problème qu'une absence suffisamment prolongée de réponse n'ait fini par résoudre* ». Notons que les « non-décisions » sont rarement, voire pas, étudiées que ce soit dans le domaine de la gestion ou

appréhendée non pas comme un « moment » mais comme un écheveau de processus et procédures décisionnels composés de différentes séquences qui, « *contrairement à ce que laissait supposer l'analyse séquentielle linéaire, ne s'enchaînent pas successivement mais se déroulent en parallèle, en fonction de leurs systèmes d'acteurs et cadres cognitifs respectifs* » (Halpern, 2019, p. 201).

Dès lors, on peut envisager l'action publique métaphoriquement comme un tissu de décisions dont la trame (décisionnelle) est constituée de nombreux fils tels que les processus et procédures décisionnels (insérés dans un système d'action qu'ils concourent à façonner), qu'il revient à l'analyste de rendre lisibles et intelligibles, tout comme d'ailleurs leurs liens d'influence et/ou d'interdépendance[62], **afin d'en décrypter les fils et les nœuds négociés**. Pour autant, l'enjeu pour l'analyste de la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway consiste à dépasser l'image piégeuse donnée par l'action publique s'apparentant à une pelote décisionnelle bien emmêlée avec des nœuds inextricables pour cheminer vers **des trames de lectures claires de la décision et/ou de la négociation** (Mermet, 2005a).

L'activité de négociation à l'œuvre dans la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway : un « point aveugle » ?

Le point d'entrée choisi a consisté tout d'abord à interroger la notion de « projet urbain » dont un projet de tramway se revendique. Ce travail définitionnel de la notion de « projet urbain » a incontestablement contribué à alimenter le processus d'élaboration de la problématique de cette thèse. En effet, il a permis de focaliser notre attention sur deux acceptions de cette notion sur lesquelles nous avons pris appui à la fois pour bâtir, développer notre raisonnement, mais aussi pour mener à bien notre analyse critique, et donc pour problématiser.

---

de la science politique, alors même que, selon Affuzzi (2001) la politique de la non-décision est devenue une méthode de gouvernement pour différentes raisons dont notamment la complexité des systèmes décisionnels et, qu'à ce titre, la non-décision doit devenir un objet des sciences politiques.

[62] D'ailleurs, pour penser ces liens d'interdépendance, Langley et al. (1995) proposent des pistes intéressantes en évoquant trois types de liens pouvant exister entre les décisions et les enjeux, à savoir : des liens séquentiels qui ont trait au même enjeu mais à de moments temporels différents (par exemple, pour l'enjeu 1, la décision A+ prise à T+1 est liée à la décision A, prise à l'instant T) ; des liens latéraux qui insistent sur les interrelations, de manière simultanée, entre différents enjeux (par exemple, la décision B relative à l'enjeu 2, prise à T+1 est reliée à la décision A+ relative à l'enjeu 1, également prise à T+1) ; des liens précurseurs qui transcendent différents enjeux à différents moments (par exemple la décision A relative à l'enjeu 1 prise à un instant T va impacter la décision B relative à l'enjeu 2, prise à T+1).

Concernant la première signification, nous y avons déjà fait clairement référence, en indiquant qu'elle symbolisait un nouveau modèle d'action/décision fondé sur une logique de coproduction. Quant à la deuxième acception de la notion de « projet urbain », elle renvoie à l'idée[63] que le projet urbain est un objet d'action publique, un instrument à même de (re)constituer une capacité d'action collective. Explorons-les successivement.

- La logique de coproduction, sur laquelle se fonde la notion de « projet urbain », repose sur un **postulat problématique dans la mesure où, il contribue, aussi étrange que cela puisse paraître, à laisser « hors-cadre » l'étude de la négociation**.

En effet, la logique de coproduction postule que les interactions entre les acteurs relèvent d'une seule modalité, à savoir la négociation. En outre, la négociation y est appréhendée dans une conception exclusivement intégrative (ou coopérative). Ce postulat comporte au moins trois limites.

- Tout d'abord, **il opère une sorte de « filtre » (de « biais ») réduisant toute interaction à une négociation coopérative**. Or, Reynaud (2005) précise, très justement, qu'il faut distinguer deux sens du mot « négociation ». « *Premier sens, extrêmement général : on peut appeler négociation toute interaction qui aboutit à la création, au renouvellement, à la modification d'une règle. Cette définition repose donc sur deux idées : produire une règle, et le faire non pas tout seul, mais à plusieurs. (…) Voilà une première définition, très générale, et qui fait de la négociation un phénomène central, fondamental. Quelles sont les interactions qui ne rentrent pas dans ce cadre ? Celles qui ne produisent pas de règles – et il n'y en a pas beaucoup. (…) En ce sens très général du mot « négociation », tout ordre social est en partie négocié* » (p. 147). **Dès lors pour pouvoir analyser les négociations à l'œuvre dans la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway, il faut nécessairement cheminer vers un sens plus étroit du mot « négociation » car le sens très général, qui envisage toute interaction comme une négociation, ne le permet pas.** « *Mais examinons le sens étroit : que comporte-t-il ? Tout d'abord, une détermination de ceux qui sont habilités à négocier et leur reconnaissance mutuelle ; ensuite un terrain de discussion où l'on échange les arguments et, bien sûr, les*

[63] Que le lecteur a, peut-être, entrevu, perçu dans l'avant-propos où le tramway paraît être un remède à tous les maux, permettrait de requalifier, restructurer, reconstruire et faire l'unanimité, tous bords politiques confondus.

promesses et les menaces, et où les positions et les propositions deviennent explicites ; enfin la possibilité d'aboutir à un accord-dispositif. En ce sens, les différents ordres sociaux laissent ***une place très inégale à la négociation***[64] » (Reynaud, 2005, p.148). **C'est véritablement une question centrale que celle de la « place » dévolue à la négociation dans la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway**. Question sur laquelle, précisément, la logique de coproduction achoppe (voire fait complètement l'impasse) dans la mesure où elle « généralise » la négociation, elle l'érige en véritable norme[65] idéale, idéalisée revenant à déterminer « du dehors » et à instituer « *a priori* » que toute interaction est systématiquement réductible à une négociation[66] ! De ce fait, avec la logique de coproduction, paradoxalement, la négociation demeure un « point aveugle[67] ».

- Egalement, en optant pour une acception exclusivement « coopérative » de la négociation, ce postulat **occulte totalement deux dimensions, pourtant fondamentales des projets publics d'infrastructure (notamment de transport)**, que sont d'une part, « le **pouvoir** » et d'autre part, le « **conflit** ». Or, en considérant que l'aménagement du territoire est une question éminemment **géopolitique** (Subra, 2007), c'est-à-dire « *une affaire de pouvoirs, de rapports de forces, de rivalités entre responsables et forces politiques, d'affrontements entre projets concurrents, entre groupes de pression, où s'expriment les intérêts divergents d'acteurs multiples; enfin une affaire de citoyens, un objet de débats* » (Subra, 2008, p. 222), il semble raisonnable de ne pas préjuger (comme le fait la logique de coproduction) la présence de rapports essentiellement coopératifs entre les acteurs ! **Dès lors, pour comprendre comment, pourquoi et par qui telle décision (par exemple telle option de tracé plutôt qu'une autre ?) a été façonnée et prise, pourquoi elle fait consensus ou au contraire conflit, il paraît judicieux de prendre en considération la dimension géopolitique[68] d'un projet urbain de tramway.**

[64] C'est nous qui soulignons.
[65] Une manière de « voir » et de « faire » où l'univers des possibles se limite à une seule modalité d'interaction : la négociation.
[66] Ainsi, l'idée qui consiste à considérer un « projet urbain de tramway » comme « coproduit » offre une représentation tronquée de la manière dont les décisions sont, réellement, concrètement, fabriquées et prises.
[67] Strauss (1978) avait utilisé ce terme pour critiquer les théoriciens de l'époque qui, selon lui, n'analysaient pas la négociation dans la mesure où les processus de négociation étant postulés, implicites, ces derniers n'étaient donc jamais étudiés.
[68] L'analyse géopolitique, précise Subra (2007), permet de comprendre le cheminement décisionnel (ou généalogie) de la décision publique notamment en décryptant « quelles sont les rivalités politiques », « quel est le rapport de forces entre les porteurs et les opposants et comment s'explique-t-il ? », « de quelle nature –

- Enfin, ce postulat **élude complètement la possible présence (voire coprésence) d'autres modes d'interaction alternatifs à la négociation**. Dans ces conditions, il n'est pas en mesure de prendre en compte certains phénomènes (ou « obstacles » ; terme employé dans les articles de l'avant-propos) qui, pourtant, traversent, ébranlent, caractérisent les projets de tramway (comme par exemple, l'affrontement politique, l'évitement des opposants, une pseudo-négociation, un procès, une médiation, une concertation, une décision judiciaire, etc.) et encore moins leurs effets sur la fabrique décisionnelle ! Si, de toute évidence, il y a naturellement une part de négociation dans la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway, **tout l'enjeu réside alors à comprendre certes la « place » qui lui est dévolue comparativement à d'autres modes d'interaction alternatifs, mais aussi comment ces modes s'articulent entre eux**. Pour toucher du doigt notre propos, convoquons deux citations. La première, qui est formulée par Milburn (2006), questionne l'articulation entre la négociation et une modalité alternative qu'est la médiation notamment en faisant référence à Strauss qui, incontestablement, fait figure de pionner sur cette question : « *l'introduction de la médiation dans l'étude de la négociation suppose-t-elle un assouplissement et un élargissement de sa conceptualisation. C'est ce à quoi nous invite un texte d'Anselm Strauss (…). Il constate par exemple qu'une négociation complexe peut receler plusieurs dimensions, une médiation pouvant s'insérer à un moment donné du processus ; il rappelle aussi que la négociation peut convoquer des tiers invisibles, qui jouent un rôle en filigrane et orientent l'issue* » (2006, p. 18). Poursuivons avec la deuxième citation, émise, cette fois-ci par Strauss (1978) : « *là où il y a des ordres sociaux, il n'y a pas seulement des ordres sociaux négociés, mais aussi des ordres sociaux coercitifs, des ordres sociaux manipulés, et d'autres encore. Il est trivial d'affirmer qu'ils font tous partie de la condition humaine ; le défi, c'est de montrer les connections entre eux* » (p. 262). **Mais, pour pouvoir à la fois « penser » et « saisir » cette articulation, il est nécessaire de concevoir la négociation comme un mode de composition (à la fois composer une organisation et composer avec les autres parties prenantes) plutôt que comme un mode de décision** (Mermet, 2009).

---

rivalité, alliance, partage d'intérêts ? – sont les relations entre les acteurs ? », « Quelles sont les stratégies des acteurs », « quel est le rapport des acteurs au territoire sur lequel est projeté le projet ? », etc. En ayant comme objet « l'espace », ou plutôt le territoire – c'est-à-dire un espace sur lequel s'exerce des projets d'appropriation contradictoires (Subra, 2007) – la géopolitique participe à rendre lisible une sorte de « dessous des cartes » de la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway.

Avant de nous intéresser à la deuxième acception de la notion de « projet urbain », **résumons la question principale** que l'analyse critique de la première signification nous a permis de mettre en évidence : **quelle est la place dévolue à la négociation dans la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway, comparativement à d'autres modes d'interaction alternatifs ? et comment ces différents modes s'articulent-ils entre eux ?**

- Le projet urbain de tramway comme objet d'action publique et comme instrument à même de (re)constituer une capacité d'action collective : ou **la mise à jour de dimensions essentielles pour l'analyse de la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway**

L'idée de considérer le projet urbain de tramway à la fois comme « objet d'action publique » et comme « instrument à même de (re)constituer une capacité d'action collective » renvoie à l'instrumentation de l'action publique (Halpern, Lascoumes, Le Galès, 2014).
L'analyse de ces deux conceptions de l'instrumentation va contribuer à mettre à jour des éléments essentiels pour comprendre la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway. Nous allons les voir successivement.

Demongeot (2011), dans sa thèse intitulée « *Discuter, politiser, imposer une solution d'action publique : l'exemple du tramway* », ambitionne d'expliquer les mécanismes de diffusion du tramway et, pour cela, centre l'analyse sur le processus décisionnel et les trois états de l'objet d'action publique (instrument atypique) qu'est le tramway, à savoir : comme solution générique, comme projet de ligne et enfin comme produit final. Pour ce faire, il reconstitue, à partir de traces discursives, les arguments échangés entre les acteurs dans deux espaces ou scènes où ils interagissent et où s'élaborent les projets : d'une part, les scènes de communication ou discussion (comme un conseil municipal ou communautaire, un comité d'experts, une démarche de planification de type Plan de Déplacements Urbains ou bien encore la « scène électorale ») et d'autre part, les espaces de négociation, d'accès plus restreint qui ont pour vocation à préparer les arbitrages. Il étudie notamment le projet de tramway marseillais en découpant temporellement l'analyse en deux périodes (1960-1994 et 1995-2009).

Nous allons, dans cette introduction, prendre brièvement appui sur l'exemple du projet de tramway marseillais pour mettre en évidence trois éléments, évoqués par Demongeot dans sa thèse mais selon nous peu voire pas investigués, que nous jugeons toutefois essentiels pour comprendre la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway dans ses dimensions plus ou moins négociées.

Grosso modo, durant la première période (1960-1994), le projet de tramway est discuté, surtout par un groupe de techniciens, mais jamais adopté. A l'époque, G. Defferre[69] démantèle les dernières lignes de tramway jugées désuètes (à l'image de J. Chaban-Delmas à Bordeaux) et donne la priorité à un projet de métro et à des bus. Puis, R. Vigouroux, également socialiste, lui succède. Pour lui, le tram est une technologie du passé qu'il ne faut surtout pas ressusciter ! Mais, en 1995, date correspondant au début de la deuxième période temporelle (1995-2009), à la suite des élections, J-C. Gaudin est élu maire (puis réélu en 2001, 2008 et 2014) avec un programme faisant référence à un « Tramway nommé Marseille ». Pour Demongeot, la solution « tramway » est « saisie » et « légitimée » politiquement dès lors que s'opère un couplage entre le tramway et différents arguments (par exemple : le tramway comme réponse à la congestion à moindre coût que le métro ; la contribution potentielle du tramway au renouveau économique ; l'attente d'effets électoraux ; etc.). Mais intéressons-nous de plus près, à l'argument suivant : « le tramway comme levier à la réhabilitation du centre-ville ». En effet, pour l'adjoint à l'urbanisme, il est question de faire venir habiter en centre-ville une population plus aisée (ou le projet politico-urbain). Dès lors, le passage du tramway dans la rue de la République enverrait un signal fort aux promoteurs immobiliers produisant des logements haut de gamme ! D'autant que la rue de la République est intégrée dans le périmètre de l'opération Euroméditerranée (ou la question de relations d'influence entre des projets situés à d'autres échelles : spatiales, temporelles, institutionnelles ; et l'idée que l'opération Euroméditerranée fait partie intégrante du système d'action/décision plus large dans lequel le tramway marseillais se trouve enchâssé). **Au-delà de l'argument « le tramway comme levier à la réhabilitation du centre-ville » et de l'idée qu'il serait « détourné[70] », on touche ici du doigt deux éléments interreliés importants, déterminants, nous semble-t-il, pour comprendre la fabrique décisionnelle d'un projet**

[69] Il a été notamment maire de Marseille de 1953 à 1986, année où il meurt en cours de mandat.

[70] Lois González R.C., Pazos Otón M., Wolff J-P., (2013) constatent la particularité du « tramway français » par le détournement et/ou l'élargissement de sa fonction transport au profit du rôle d'outil de requalification urbanistique. (« Le tramway entre politique de transport et outil de réhabilitation urbanistique dans quelques pays européens : Allemagne, Espagne, France et Suisse », Annales de géographie, vol.6, n° 694, p. 619-643).

urbain de tramway (ce sur quoi est fondé ce choix modal et le tracé) : **premièrement, l'intérêt de mettre à jour le « projet politique » (**i.e. : le projet de tramway au service d'un « projet politique » ; Gallez, Maksim, 2007) ambitionné par les acteurs politiques que permettrait de concrétiser le projet de tramway, en interrogeant les liens étroits entre urbanisation et projet politique (Da Rold, 2010) ou bien encore la question du contrôle (voire partage !) du territoire qui se joue à travers l'aménagement du territoire (Subra, 2007) ; et en rendant lisible la stratégie pour y parvenir (comment, par qui ?). **Quant au deuxième élément, il a trait à la présence, coexistence, d'autres projets situés à d'autres échelles (temporelles, institutionnelles, scalaires) qui gravitent autour du projet de tramway**, qu'il convient de prendre en considération pour être en mesure de saisir les relations d'influence qui peuvent exister entre ces projets (par qui sont-ils portés ? pourquoi ?) et le projet de tramway ou, pour le dire autrement, en quoi ces projets peuvent « peser » (opérer un « cadrage » ?) sur la fabrique décisionnelle du projet urbain de tramway (comme dans l'exemple du projet de tramway marseillais**,** où l'opération Euroméditerranée influe sur le choix du tracé) et réciproquement. **Concernant ce deuxième élément pointant l'importance de considérer les projets qui gravitent autour du projet de tramway, d'interroger leur enchevêtrement, leur relation, il convient également d'en faire de même avec les démarches prospectives, les documents de planification** (i.e. : schéma de cohérence ; PDU), **les procédures notamment de contractualisation** (i.e. : projet de ville) **et, plus généralement, le cadre législatif** (par exemple la loi SRU[71] et avec elle la notion, controversée, de « développement durable ») **qui entourent, encadrent (voire s'insèrent dans) un projet urbain de tramway et qui peut donc influer sur sa fabrique décisionnelle**. Cette dernière assertion relative au cadre législatif, et à son évolution, nous offre une transition **vers le troisième élément, déterminant**. En effet, Demongeot précise que l'autorisation de programme pour la phase 1 (du projet de tramway) est passé de 104 à 365 M€ (dont 127 M€ d'aides publiques attendues) et pose une question fondamentale : Marseille a-t-elle les moyens de ses ambitions ? Pour y répondre, Demongeot fait référence à

[71] En 1999, comme le précisent Desjardins et Leroux (2007), le ministère de l'Équipement plaide pour une articulation entre déplacement et urbanisme. Le projet de loi baptisé « urbanisme, habitat, transport » donnera la loi SRU. Avec cette loi, on assiste au rapprochement de l'urbanisme et des déplacements entériné dans le code de l'urbanisme, à la possibilité de lier développement urbain et transports en commun, ou bien encore à une urbanisation guidée par les réseaux de transports en commun. Mais ce que les deux auteurs pointent surtout en faisant une analyse critique du SCOT c'est la capacité de cet outil à influer sur les politiques publiques, à mobiliser un argumentaire dépassant les enjeux communaux et à entraîner de nombreux partenaires à travailler ensemble, à créer des scènes de discussion et de coordination entre différentes autorités organisatrices (Desjardins X., Leroux B., 2007, « Les schémas de cohérence territoriale : des recettes du développement durable au bricolage territorial », Flux, vol. 3, n° 69, p. 6-20.)

une citation de J-C. Gaudin « *la Communauté urbaine va apporter un souffle financier nouveau* » et souligne « *l'importance du levier intercommunal dans l'évolution de la perception qu'ont les élus des contraintes financières et de la problématique du désendettement* » (p. 643). **En fait, la question de la faisabilité financière du projet de tramway marseillais a été un obstacle important[72] mais qui doit être pensée, analysée avec un autre frein** (qui, dès lors qu'il est levé, permet de résoudre plus aisément la question du financement du projet) **ayant trait à la faisabilité politique et, dans son sillage, la question du portage (politico-financier) d'un tel projet qui, au regard de son coût, nécessite des partenaires (institutionnels) financiers.** Pour toucher cet autre frein, il faut interroger à la fois le fonctionnement du système politique local (marqué par une compétition politique forcenée ; des rivalités de pouvoirs et des conflits) et « *un jeu d'acteurs qui jusque très récemment n'avaient pas su, ni vraiment voulu, **créer d'instrument de pilotage politique et financier cohérent, préférant s'épuiser dans de stériles batailles de pouvoir que personne**, même le préfet, n'était plus en mesure d'arbitrer* » (Ronai, 2009, p. 128). **De quel instrument s'agit-t-il ?** Comme l'indique Ronai (2009), il y a eu un premier rendez-vous manqué avec la première loi qui, à la fin des années 1960, ouvrait la possibilité de créer une **Communauté urbaine** mais que G. Defferre avait, à l'époque, refusée devant la peur de la trop forte influence communiste. Il a donc fallu attendre la loi Chevènement de 1999, pour qu'une Communauté urbaine soit enfin créée, en 2000, non sans difficulté, amertume et limites ! Certes, la création de cet Etablissement Public de Coopération Intercommunale (EPCI) a permis à Marseille de financer le projet de tramway notamment grâce à la perception de la Dotation Globale de Fonctionnement mais le fonctionnement, les moyens financiers, le périmètre, de cette jeune communauté urbaine, restaient limités[73]. **Il paraît donc nécessaire pour la compréhension de la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway,**

[72] Comme l'évoque Ronai (2009) « *La précarité financière structurelle de Marseille contraste avec la richesse de tous ses voisins. Marseille est un cas spécifique où la ville-centre la plus peuplée est plus pauvre que la périphérie alors qu'elle assume toutes les charges de centralité. Du fait de l'effondrement de ses piliers économiques (port, réparation navale, agroalimentaire...) et de la pauvreté d'un grand nombre de ses habitants, la ville a des ressources faibles et structurellement déséquilibrées compte tenu de ses dépenses de fonctionnement réputées « incompressibles ». Cette situation s'est aggravée au cours des années 1980-1990 avec l'exode des habitants solvables et l'hésitation des investisseurs porteurs d'activités nouvelles jusqu'à la création d'Euromed* » (p.138). (Ronai S., 2009, « Marseille : une métropole en mutation », Hérodote, vol. 4, n° 135, p. 128-147).

[73] Ronai (2009) fait état des limites de cette « jeune » communauté urbaine. Ainsi, précise-t-il, la ville de Marseille et la communauté urbaine n'ont pas les moyens de financer les équipements d'une ville capitale et se retrouvent donc otage de différents financeurs extérieurs. Quant à son fonctionnement, il est basé sur un contrat étonnant qui relégitime les communes et réaffirme le rôle prépondérant des maires. Il en résulte un déficit de conscience d'appartenance à la même métropole, la mise en œuvre de politiques relevant plus de l'addition de visions locales que d'un véritable projet métropolitain mobilisateur et solidaire. L'auteur constate, néanmoins depuis 2008, l'émergence d'un modèle alternatif de gouvernance.

d'étudier (et c'est là notre troisième élément) la construction de la faisabilité politico-financière que permet, ou pas, à la fois le système politique local et les institutions locales dont l'EPCI ayant la compétence notamment en matière de transport urbain (i.e. : reconnue comme Autorité Organisatrice de Transport, AOT). Ainsi, dans l'exemple du projet de tramway marseillais, J-C. Gaudin, au dépit de son statut de « grand élu » (cumulant les mandats et donc multipositionné) a, dès 1995, certes ambitionné un tramway pour Marseille (rappelons le slogan de son programme électoral : « un tramway nommé Marseille » et, qui plus est, d'envergure puisque de « l'Estaque à Mazargues[74] ») mais il lui a fallu attendre quasiment la durée de son premier mandat, pour parvenir à en consolider la faisabilité politico-financière (et donc le faire « acter ») et en réduisant considérablement son envergure ! Si, Demongeot précise qu'avec « *la création de la Communauté urbaine, les élus marseillais disposent donc de leviers financiers nouveaux et d'un cadre institutionnel favorable pour mener à bien des projets de l'ampleur d'une ligne de tramway* » (p. 641) pour autant, il ne s'agit que « d'une ligne » pour une ville comme Marseille ! Quand d'autres, on réussit à faire bien davantage (un réseau de plusieurs lignes de tramway et de nombreuses opérations urbaines) tambour battant[75]. **Pour quelles raisons ?** Qu'est-ce qui a fait cruellement défaut au « grand élu » J-C. Gaudin ? Nous avons certes déjà levé en partie le voile sur cette question mais il convient de mener plus avant l'investigation. Ainsi, pour bien saisir le caractère capital de ce troisième élément, dont il est question ici, dans la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway et surtout bien cerner les interrogations qu'il soulève, **il nous faut alors mobiliser des travaux consacrés aux pratiques et au fonctionnement des intercommunalités (sur un temps long) qui traitent de la question de la formation de coalition, notamment le «régime de grande coalition » en vigueur dans de nombreuses structures intercommunales françaises (Bué, Desage, 2009 ; Desage, Guéranger, 2011) ou bien encore des mécanismes de régulation (interne et externe) contribuant à la construction et à la mise en œuvre des politiques intercommunales (Epstein, Kirszbaum et Macaire, 2011)**. En effet, ces travaux permettent de rendre lisible la construction de la

[74] A ce titre Demongeot émet l'idée que cet itinéraire avait été proposé pour les besoins, enjeux électoraux mais n'était guère réaliste : « *Promettre un tramway de l'Estaque à Mazargues, à Marseille, c'est un peu comme si un candidat à l'élection présidentielle promettait un réseau de TGV de Dunkerque à Perpignan et de Brest à Strasbourg : il s'agit moins de se prononcer en faveur d'un tracé particulier que d'éviter de laisser penser que tout le monde ne sera pas servi* » (p. 587).

[75] Pour comparer le projet de tramway marseillais, prenons, par exemple le projet de tramway bordelais. Pour Marseille (2ème ville de France par sa démographie), les travaux démarrent en 2004 et une seule ligne est d'abord construite de 8,8 km qui a été mise en service en 2007. A Bordeaux, les travaux de la première phase du projet, comprenant un réseau de 24,5 km composé de 3 lignes (A, B et C) de tramway, débutent en 2000 et la première ligne a été mise en service en 2003.

faisabilité politico-financière d'un projet urbain de tramway **à partir de la notion de « consensus intercommunal »** (i.e. : comment s'élaborent les compromis, les accords entre les élus » ?) **appréhendée <u>comme le résultat d'une construction politique et institutionnelle</u>**.

A ce titre, voyons succinctement deux exemples de projets de tramway pour en prendre pleinement la mesure.

Tout d'abord, dans le cas du tramway nantais (ville pionnière en matière de réintroduction du tramway en France avec une première ligne mise en service en 1985), pour bien saisir la faisabilité politico-financière de cette première ligne et des suivantes, il convient certes de « plonger » dans l'histoire de l'intercommunalité nantaise, d'hier[76] à aujourd'hui[77], mais surtout de constater qu'à « *Nantes comme ailleurs, le président de l'agglomération **doit composer** avec les maires des communes périphériques dont il tient son pouvoir, d'autant plus que nombre de celles-ci sont des communes importantes (10 des 24 communes de Nantes Métropole comptent plus de 10 000 habitants, dont la moitié ont plus de 20 000 habitants) disposant de ressources budgétaires et techniques conséquentes qui leur assuraient la possibilité d'une certaine autonomie vis à- vis de l'agglomération. En outre, même s'il dispose de ressources partisanes qui lui assurent une position prééminente dans la vie politique locale, Jean-Marc Ayrault n'est pas en position hégémonique dans le milieu politique local, qui compte de nombreux grands élus cumulant leurs mandats municipaux et communautaires avec des mandats départementaux, régionaux et nationaux (le conseil communautaire de Nantes Métropole compte parmi ses membres quatre députés et un sénateur).* » (Epstein, Kirszbaum et Macaire, 2011, p. 99). **Composer pour parvenir à un « consensus » intercommunal** (à l'image d'une délibération prise à l'unanimité) **? Mais**

[76] A l'époque, à « *défaut d'une intercommunalité politique, les élus de l'agglomération s'engageront dans les années 1970 dans la voie de l'intercommunalité fonctionnelle, avec la création de divers syndicats intercommunaux à vocation unique organisés sur des périmètres variables pour produire et délivrer divers services collectifs (…) et pour résoudre les problèmes de déplacements (…).* Avec une « *dynamique de coopération qui s'est approfondie à la suite de l'élection en 1977 d'Alain Chenard à la mairie de Nantes, à la tête d'une liste d'Union de la gauche. De nouvelles structures supra-communales ont alors été mises en place : création de l'Agence d'études urbaines de la région nantaise (AURAN) en 1978, puis du Syndicat intercommunal à vocation multiple de l'agglomération nantaise (SIMAN) en 1982, par fusion des SIVU antérieurs. Cette intercommunalité syndicale, qui réunissait 19 communes et devait porter des grands projets d'agglomération – en matière de transports notamment – a peiné à les réaliser* » (Epstein, Kirszbaum et Macaire, 2011, p. 87).

[77] Avec la loi Chevènement de 1999, et le passage de District à une Communauté urbaine, on assiste à « *un processus de stabilisation du pouvoir municipal nantais et de constitution d'un pouvoir d'agglomération qui s'est renforcé sans discontinuer sur les plans juridique (compétences), financier (budget) et humain112 sous la houlette d'un leader politique incontesté. Le déblocage de la coopération intercommunale et la montée en puissance rapide de l'institution Nantes Métropole ne peuvent cependant être mis au crédit du seul Jean Marc Ayrault, tant il est vrai qu'il faut être plusieurs pour coopérer !* » (Epstein, Kirszbaum et Macaire, 2011, p. 99).

comment ? Par l'instauration de règles de fonctionnement plus[78] ou moins[79] formelles, par des marchandages ? Il en a été ainsi, selon Epstein et al. (2011), pour « *la définition du tracé du tramway devenu une véritable monnaie d'échange pour Jean-Marc Ayrault dans ses négociations avec les maires : plutôt que de chercher à imposer ses choix lors de votes en conseil de district* » (p. 99). En citant Pinson (2002), les auteurs précisent que J-M. Ayrault a fait le choix « *d'accepter le partage des bénéfices du tramway par des exceptions faites à la cohérence du réseau et d'attendre en retour un assouplissement des positions de ses homologues périphériques sur un certain nombre de questions districales* » (p. 101).

Voyons, plus rapidement, le deuxième exemple concernant le projet de tramway d'Angers. En effet, dans leur volonté de rendre lisible la fabrique du consensus intercommunal comme le résultat d'une construction politique institutionnelle, Epstein et al. (2011) l'illustrent avec le Plan de Déplacements Urbains (PDU) dont « *l'adoption procède d'un double compromis entre maires. A un premier niveau, les maires des communes du coeur de l'agglomération se sont entendus sur la mise en place et l'organisation d'un réseau de transports collectifs en site propre sur les principaux axes de déplacement, avec notamment une première ligne de tramway nord-sud sur l'itinéraire Avrillé-Angers Sud, suivie d'une seconde est-ouest dont le principe a été acté, mais le tracé précis* [volontairement[80]] *laissé en suspens. Parallèlement à cet accord entre (grands) maires des communes centrales, et pour le faire accepter par les (petits) maires du reste de l'agglomération, ces derniers ont obtenu, en contrepartie de leur vote en faveur de ce couteux équipement de centralité, une augmentation de 10% de l'offre de*

[78] Ainsi, « *la création du district a été précédée de la signature d'un contrat avec tous les maires, garantissant à chacun d'entre eux un droit de veto sur les décisions du District dès lors qu'elles touchent directement leur commune. (…) Ce souci d'intéressement des communes s'est prolongé dans les décisions d'investissement du district, qui ont fait l'objet de marchandages dans lesquels les lois de la régulation politique ont primé sur la logique technique de couverture des besoins au moindre coût* ». Egalement, lors du passage du District à la Communauté urbaine, sa création « *a été précédée (et rendue possible) par la négociation préalable d'une charte de fonctionnement, signée par l'ensemble des maires (…), qui constitue le « contrat de gouvernance » de l'institution. Cette charte, dont l'adoption visait à apaiser les craintes suscitées chez les élus locaux par la perspective du transfert d'importantes compétences à la Communauté, fixe un ensemble de règles qui structurent les relations entre les communes et l'institution intercommunale, garantissant aux maires des premières un contrôle sur l'action de la seconde sur leur territoire* » (Epstein, Kirszbaum et Macaire, 2011, p. 99).

[79] Des règles plus inhabituelles existent au sein de la Communauté urbaine de Nantes visant à institutionnaliser le consensus. Comme par exemple « *la charte conditionnant l'attribution de délégations aux seuls vice-présidents signataires d'un accord de gestion, au terme duquel ils s'engagent pour trois ans à voter le budget communautaire, ce qui a fortement contribué à la dépolitisation des politiques communautaires, la dépolitisation étant ici entendue comme un processus conduisant à limiter la mise en débat de ces politiques dans l'espace public et à réduire les clivages partisans, au profit de discussions et d'arrangements noués à l'écart du regard public* ». Egalement, la charte de fonctionnement instaure « *un dispositif de prévention et de gestion des conflits entre communes et communauté* » (Epstein, Kirszbaum et Macaire, 2011, p. 100).

[80] Epstein et al. (2011) précisent qu'il s'agit d'un « *non-choix permettant d'obtenir l'accord des maires de trois communes importantes (…) toutes trois susceptibles d'accueillir le tracé du tramway* » (p. 37).

bus et la création de lignes express et/ou à haute performance » (p. 36-37). A l'instar du cas du tramway nantais, l'exemple du tramway angevin montre que la fabrique du consensus repose sur « *les structures et les règles de fonctionnement de la Communauté d'agglomération* [qui] *fournissent* ***le cadre à l'intérieur duquel s'inscrivent les processus décisionnels*** » (Epstein et al., 2011, p. 39). **Dès lors, pour comprendre la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway, il convient également d'étudier « le cadre » (i.e. : les structures et les règles de fonctionnement) à l'intérieur duquel le processus décisionnel du projet urbain de tramway s'inscrit.** Nous avons surtout ici insisté sur ce qui relève de la « **régulation interne** » (c'est-à-dire la nature des relations au sein de l'EPCI et entre l'EPCI et d'autres échelons infra comme les communes) mais il convient aussi d'intégrer dans l'analyse la **« régulation externe** » (la nature des relations entre l'EPCI et le Conseil Général, le Conseil Régional, l'Etat et l'Europe[81] ; voire avec des acteurs privés[82]). Il s'agit, par exemple, de rendre lisible le rôle que peut jouer ces autres échelons institutionnels dans la production des politiques intercommunales (i.e. : diffusion de normes d'action, de référentiels en matière d'action urbaine comme celui de la « ville durable et de la mobilité durable » qu'il s'agit de questionner : par exemple, quel est le référentiel en présence, en quoi et comment influe-t-il sur la fabrique décisionnelle ?). **Ainsi, pour comprendre la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway, il est nécessaire de prendre en compte les régulations à la fois « interne » et « externe ».**

Au travers de ces différents exemples de projets de tramway, l'idée que le « projet urbain » de tramway est à même de (re)constituer, à lui tout seul, une capacité d'action collective est, nous semble-t-il, à nuancer. Bien d'autres instruments, de différentes natures, comme nous l'avons vu, sont à prendre en considération. **Ce qu'il convient donc de prendre en compte relève du « système de gouvernance » car il constitue, en quelque sorte, une partie du « cadre » à l'intérieur duquel le processus décisionnel d'un projet urbain de tramway s'inscrit.** Par « système de gouvernance » urbaine, Pinson (2006, 2006) désigne « *l'ensemble des institutions, dispositifs et processus d'action qui permettent d'articuler des ressources et de coordonner l'action d'une pluralité d'acteurs et de groupes dans le cadre de la mise en*

[81] Le rôle, notamment financier, de l'Europe, de l'Etat ou d'autres échelons intermédiaires est abordé dans les chapitres 1 et 2.

[82] Par exemple, dans le chapitre 2, nous faisons référence au travail de Delage (2013) qui montre comment un acteur privé en position de force (i.e. : le groupe de distribution Casino souhaitant implanter son siège social) infléchit indéniablement la fabrique de la décision publique (le tracé du tramway contournant le nouveau bâtiment en témoigne) mais aussi parvient à créer pour l'acteur public, en l'occurrence le maire de Saint-Etienne, une opportunité dont ce dernier se saisit pour lancer son projet urbain dans la mesure où le projet d'implantation du siège social a eu un effet d'entraînement et aussi contribué à rassurer les autres investisseurs.

oeuvre de politiques publiques » (p. 619). Dès lors, le décryptage de ce « système » est indispensable pour comprendre la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway.
Ce constat ne nous empêche pas, loin de là, d'explorer, dans les grandes lignes ici, cette acception de la notion de « projet urbain » (comme à même de reconstituer une capacité d'action collective) dans la mesure où les paradoxes et interrogations, qu'elle suscite, nous sont utiles pour progresser dans notre quête de compréhension de la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway dans ses dimensions plus ou moins négociées.

En effet, en prenant comme unité d'analyse le « projet » (« projet urbain » et « projet de ville ou d'agglomération »), Pinson (2006) soutient l'idée que l'instrument d'action publique « projet urbain » peut renforcer la capacité (certes politique visant à maintenir un pouvoir politique mais aussi à agir, à mobiliser des ressources dispersées) des systèmes d'action collective urbains. Ainsi, le projet « *vise autant à mobiliser les acteurs, groupes et institutions urbains et à constituer la ville en acteur collectif qu'à l'organiser spatialement. Enfin, et ceci est lié à cet objectif de mobilisation sociale, les projets sont caractérisés par des modes d'action interactionnistes, négociés et incrémentaux, ces dispositions étant conçues par ceux qui les mettent en oeuvre comme le meilleur moyen de pallier la pluralisation des systèmes d'acteurs urbains, la dispersion des ressources et d'assurer un niveau de mobilisation constant de l'acteur collectif urbain face à un environnement changeant.* » (Pinson, 2006, p. 621). Toutefois, Pinson précise, à juste titre, que la pluralisation n'est pas incompatible avec la consolidation de structures de pouvoirs asymétriques et ne préfigure en rien des systèmes décisionnels plus ouverts (nous allons y revenir). **Dès lors, on peut envisager le « projet urbain de tramway » comme un moyen, pour les élus, de reprendre la main, de s'équiper (Gaudin, 2002) face à une « nouvelle donne » (qu'il convient de renseigner[83]), de créer des scènes de négociation multi-acteurs, multi-projets, multi-échelles (temporelles, institutionnelles, scalaires)**. Justement, revenons un instant sur les spécificités, mises en avant par Pinson (2006), des modes d'action « négociés et incrémentaux » qui semblent caractériser un « projet urbain ». Par contraste, Ferguson (2008), qui étudie le processus d'instrumentation opéré lors d'un grand projet urbain dans l'agglomération toulousaine, constate d'une part, qu'aux modalités d'intervention souples et réticulaires (que le projet urbain entent incarner) se substituent plutôt la verticalité, et d'autre part, que la conduite de projet se caractérise par la mobilisation d'instruments chargés d'introduire des

[83] Dans le chapitre 1 nous développons l'idée d'un nouveau contexte politico-économique qui influe à la fois sur l'action publique, en matière d'aménagement du territoire, et donc sur les politiques d'aménagement produites.

irréversibilités (autrement dit, précise l'auteur, des instruments prescripteurs devant assurer la relation « intention-passage à l'acte »). Dans ces conditions, remarque très justement Ferguson (2008) « ***Tout n'est pas négocié, en permanence, n'importe quand, avec n'importe qui.*** *Nature des jeux et des acteurs déterminent les types d'instruments successivement mobilisés lors d'un même projet*. » (p. 94). **Ici encore, la place dévolue à la négociation dans le projet urbain est questionnée : qu'est-ce qui est négocié ? Quand, et par qui ?**

En fait, entre les manières de définir la notion de « projet urbain », les discours de certains, les pratiques et la réalité des projets, **force est de constater d'une part, que la négociation est toujours convoquée mais rarement étudiée, et d'autre part, que cette notion renferme deux paradoxes qui, incontestablement, militent pour rendre davantage lisible la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway.** Citons, rapidement ici, ces deux paradoxes : **premièrement, la pluralité des acteurs participant à la fabrique de la décision *versus* un pluralisme limité** (un noyau dur d'acteurs coalisés faisant « système ») **; deuxièmement, un impératif participatif *versus* la protection, par les élus, de la démocratie représentative** (imposer, même discrètement ; proposer des dispositifs de concertation tout en gardant le monopole de la décision).

L'étude de la place de la négociation dans les projets urbains de tramway : une recherche bourgeonnante qui laisse de nombreuses zones d'ombre

Les recherches portant sur l'étude de la négociation dans les projets urbains de tramway sont rares. A l'exception notable de travaux menés sous la direction de P. Hamman, suite à un appel d'offres national à projets intitulé « *Le projet négocié* » lancé en 2008 par le Plan Urbanisme Construction Architecture (PUCA), et qui ont donné lieu à deux productions remarquables : d'une part, un rapport final intitulé « *Des rails pour tisser des liens. La place de la négociation dans les projets urbains de tramway* » publié en novembre 2010 (514 pages) et d'autre part, un ouvrage, titré « *Le tramway dans la ville. Le projet urbain négocié à l'aune des déplacements* », édité en 2011 (288 pages).

Dans le chapitre 1, nous prenons appui sur ces travaux de recherche pour tout d'abord poursuive le travail définitionnel du « projet urbain de tramway » afin de bien saisir les dimensions, les composantes qui le caractérisent. Egalement, ce qui nous a « sauté aux yeux »

à la lecture de ces travaux de recherche, assez hétérogènes, consacrés à l'étude de la place de la négociation dans les projets urbains de tramway, c'est l'incroyable **foisonnement, tous azimuts, de négociations diffuses mais que, curieusement, on ne parvenait pas bien à situer dans le cours (le cheminement) de la fabrique décisionnelle, à distinguer, à articuler entre elles et encore moins à jauger le « rôle » (décisif) qu'elles ont pu y tenir.**

Ainsi, pour y voir un peu plus clair, nous avons mené l'analyse critique de ces recherches en « disposant » ces différentes négociations en fonction de « quatre » types de « places » que ces recherches permettent, selon nous, de mettre en évidence de même que les interrogations que l'on peut judicieusement relier à ces quatre places.

Citons donc les **quatre types de « places »** que la négociation peut tenir dans les projets urbains de tramway ainsi que les interrogations qu'ils soulèvent : 1) des négociations « **sur** » le projet de tramway : ou les questions de desserte, de tracés et de financement au cœur de négociations politiques multiscalaires ; 2) des négociations « **autour** » du projet de tramway : ou la nécessité de questionner les liens (et leurs effets) entre projet de tramway et les autres opérations d'aménagement, projet de développement du territoire ; 3) des négociations « **dans** » le projet de tramway : imposition, production d'accords opérationnels, controverses et autres arrangements/dédommagements ; et 4) des négociations « **en-dehors** » du projet de tramway : ou la question de l'enjeu sécuritaire comme « innégociable » ?

En procédant de la sorte, nous avons certes accumulé des connaissances sur la « place » des négociations dans les projets urbains de tramway (même si, comme nous allons le voir, la contribution de ces travaux de recherche comporte des limites et des zones d'ombre) mais surtout énormément progressé dans la construction de notre problématique.

Exposons, brièvement ici, les **trois jalons essentiels** pour la construction de notre problématique, que l'analyse critique et constructive de ces travaux de recherche consacrés à la place de la négociation dans les projets urbains de tramway nous a permis de formuler.

Le premier jalon concerne la manière de concevoir un « projet urbain de tramway » et les particularités des négociations qui y sont à l'oeuvre. En effet, si un projet urbain de tramway est certes traversé par de nombreuses négociations, **deux grandes particularités,**

cependant, les concernant permet de comprendre pourquoi il est si difficile de les saisir, de les situer. Il s'agit d'une part, de **la dispersion des négociations dans des processus et procédures d'action/décision complexes, plus larges (ou « système » auquel nous avons, plus haut, fait allusion) dans lesquels le processus décisionnel d'un projet urbain de tramway se trouve enchâssé** ; et d'autre part, **le fait que certaines interactions relèvent de la négociation alors qu'elles ne sont pas présentées comme cela** (voire même être « décisive ») **ou, à l'inverse, que certaines interactions, présentées comme étant une négociation s'avèrent, en fait, ne pas en être réellement une** (pseudo-négociation ; **d'où le questionnement de la « place » de la négociation comparativement à d'autres modalités d'interaction** !). Partant, le chercheur/l'analyste ne peut repérer directement les négociations qui y sont à l'œuvre (à l'inverse de négociations dites traditionnelles comme celles relevant du domaine diplomatique ou bien encore commercial qui sont, d'emblée, identifiables et donc analysables). Il lui faut donc réaliser un premier travail d'identification (nous allons y revenir)

D'où, le **deuxième jalon**, qui **implique de creuser encore davantage la question de la place de la négociation**. En effet, au regard du foisonnement des négociations présentes dans les contributions et de notre tentative de mieux déterminer la diversité de leur place en recourant à une classification en quatre types (les négociations « sur » le projet, « autour », « dans » et, «en-dehors), **il en résulte néanmoins une vue fragmentaire inapte, selon nous, à identifier/situer, avec précision, l'ensemble des places que peuvent prendre les différentes négociations à l'œuvre dans le système décisionnel où se trouve enchâssé le projet urbain de tramway et surtout à rendre compte des liens qui existent entre toutes ces négociations** (où la question de leur articulation/emboîtement ou bien encore celle de leur relation d'influence). A ce stade de la réflexion, il convient d'ailleurs de souligner, aussi surprenant que cela puisse paraître, l'absence, parmi les contributions analysées, de « négociations financières » relatives aux décisions de financement du projet de tramway et/ou des autres opérations d'aménagement qui l'accompagnent. Or, nous avons vu que la faisabilité (politico-)financière des projets de tramway avait une importance considérable sur la fabrique décisionnelle. **Dès lors, la place que ces négociations financières peuvent tenir doit, bien sûr, être étudiée** ; et, au-delà de la place, puisque nous avons insisté sur l'importance de ces négociations, il convient aussi de renseigner le **« rôle »** qu'elles peuvent y jouer (sont-elles décisives dans le sens où elles marquent une étape d'arrêt ou de changement d'un choix majeur) ; il en va d'ailleurs de même pour les autres négociations.

Enfin, le **troisième jalon**, dans la continuité de notre propos, **renvoie à l'analyse, proprement dite, des négociations**. Précisons d'emblée que les travaux de recherche analysés avaient pour objet d'étude seulement « la place » des négociations dans les projets urbains de tramway. **Or, pour comprendre la fabrique décisionnelle d'un projet urbain dans ses dimensions plus ou moins négociées, l'analyse doit certes porter sur la « place » que peuvent y tenir les négociations** (en intégrant d'une part, que le processus décisionnel d'un projet urbain de tramway se trouve enchâssé dans un système, plus large, d'action-décision complexe et d'autre part, que la place de la négociation doit être questionner comparativement à d'autres modes d'interaction) **mais aussi sur le « rôle »** (négociation décisive *versus* négociation mineure) **ou bien encore sur la « forme »** (négociation effective *vs* tacite *vs* pseudo-négociation) **qu'elles peuvent prendre, la nature qu'elles incarnent** (négociation de définition ou de principe ; négociation d'acceptation ; négociation politico-financière)**, et enfin de déterminer précisément les liens qui les relient entre elles** (en rendant lisible leur relation d'influence).

En somme, pour comprendre la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway dans ses dimensions négociées, il est nécessaire de mener un travail préalable à la fois d'identification (« place » dans le système d'action/décision où le processus décisionnel d'un projet urbain de tramway se trouve enchâssé ; « place » comparativement à d'autres modes d'interaction) et de caractérisation des négociations (« rôle » ; « forme » ; « nature » ; « liens entre elles ») qui y sont à l'œuvre[84], avant même de pouvoir les analyser[85].

Mais pour mener à bien ce double travail (identification/caractérisation) préalable à l'analyse des négociations à l'œuvre dans un projet urbain de tramway, de nombreux défis théoriques et méthodologiques ont dû être relevés.

[84] Car, à la différence de négociations dites « traditionnelles » (i.e. : négociations commerciales ; négociations diplomatiques ; négociations collectives) qui sont aisément repérables (car visibles et instituées) et sur lesquelles le chercheur peut donc se pencher directement, les nombreuses négociations à l'œuvre dans un projet urbain de tramway ont pour particularité d'une part, d'être dispersée, de s'inscrire, de manière « interstitielle », dans des processus d'action et de décision plus larges et d'autre part, de ne pas forcément être une négociation (pseudo-négociation) ou, à l'inverse, être une négociation mais ne pas être présentée de la sorte ! D'où la nécessité d'un travail préalable à la fois d'identification et de caractérisation avant de pouvoir les analyser.

[85] En recourant notamment aux ressources théoriques de la négociation qui font l'objet du chapitre 5.

Les défis théoriques et méthodologiques que pose l'analyse des négociations à l'œuvre dans la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway : ou comment étudier « *la trame de la décision en rendant lisible les fils et les nœuds négociés* »

La proposition d'outils théoriques et méthodologiques idoines pour étudier les négociations à l'œuvre dans la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway fait l'objet du chapitre 2.

Ces outils ont été développés à partir d'un va-et-vient fécond entre théorie et empirie et dans une **double finalité** : d'une part, rendre lisible le système d'action/décision, plus large, dans lequel le processus décisionnel d'un projet urbain se trouve enchâssé et d'autre part, réaliser un double travail préalable d'identification/caractérisation des négociations (ou, plus justement, des moments de composition dans la mesure où nous considérons la négociation comme un mode de composition parmi d'autres) qui y sont à l'œuvre. Ainsi, pour **étudier de conserve deux lignes d'étude** (à la fois l'étude du système d'action, plus large, dans lequel la fabrique décisionnelle du projet urbain de tramway se trouve enchâssée et l'étude des négociations qui s'y déroulent), nous recourons à une **grille théorique pluridisciplinaire** et nous avons élaboré des **outils méthodologiques « sur-mesure »**.

Mais avant de les présenter, il est nécessaire de préciser nos partis-pris c'est-à-dire **le « cadrage »** (ou angle d'attaque choisi) pour analyser la manière dont les décisions relatives au projet urbain de tramway sont fabriquées et en construire une représentation d'ensemble ainsi que les **principes généraux** guidant notre démarche de recherche.

- Une conception spécifique de l'aménagement/développement du territoire, en général, et d'un projet urbain de tramway, en particulier. Un « cadrage » de la recherche ayant des implications en termes de focales à adopter et à investiguer

Tout d'abord, dans les pas de Subra (2007), nous postulons que l'aménagement du territoire **fait débat** (objet de « projets d'appropriation » divergents de la part de différents acteurs) et que le **conflit en est une composante majeure et inéluctable**. Dans ces conditions, nous émettons l'idée que le projet urbain de tramway est une des réponses possibles (mais non suffisante à elle seule) dont les élus se sont saisis (dans sa forme instrumentalisée) pour

parvenir, malgré tout, à aménager (ou l'épineuse question de la faisabilité politico-financière et sociale). En effet, **le projet urbain de tramway, dans sa forme instrumentalisée, est au service à la fois d'une stratégie globale** (en matière de recomposition urbaine d'un territoire donné) ou modèle de développement (dont les fondements doivent être renseignés, de même que sa déclinaison/matérialisation en différents projets d'aménagement) **d'un territoire donné** (qu'il convient d'étudier) et **d'un projet politique** (dont les enjeux en termes de contrôle de territoire doivent être éclairés tout comme les moyens de les atteindre). Dès lors, la concrétisation de la stratégie globale en matière de développement d'un territoire donné pose la question non seulement du **portage** (qui porte ? quoi ? pourquoi ?) mais **aussi celle de la présence (potentielle et ou bien réelle) d'acteurs s'opposant au modèle de développement** (d'où le conflit !).

Egalement, nous formulons l'hypothèse que **la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway suppose l'existence, la présence en parallèle et/ou successivement de plusieurs processus** (processus relatif aux décisions de principe et aux décisions financières du projet urbain de tramway ; processus décisionnels relatifs aux autres projets d'aménagement du territoire ; processus coalitionnel ; processus conflictuels ; etc.) et **procédures** (concertation ; Déclaration d'Utilité Publique ; contractualisation ; recours judiciaires ; etc.) **dispersés dans le système d'action/décision** (de l'aménagement d'un territoire donné à partir d'un projet urbain de tramway ou système de la recomposition urbaine) **qu'il nous faut identifier et étudier**. Plus précisément, nous posons le principe que **l'ensemble de ces processus et procédures représente des séquences (ou sous-processus) de composition** dont nous devons préciser non seulement la nature (ou l'objet), mais aussi repérer les modes d'interaction qui les régissent et enfin en restituer une dynamique d'ensemble (c'est-à-dire rendre lisible leur relation, leur emboîtement et leur enchaînement).

Enfin, conjointement au travail de repérage des séquences de composition, il convient d'y repérer les **négociations dites « décisives »** c'est-à-dire celles arrêtant et/ou modifiant des décisions (de principe ou financières) relatives non seulement au projet urbain de tramway mais aussi celles des autres projets qui constituent la stratégie en matière d'aménagement du territoire dans la mesure où nous faisons l'hypothèse de **l'existence de relations d'influence entre les projets**.

Nous venons d'exposer succinctement le « cadrage » de notre démarche de recherche. Précisons maintenant les principes généraux qui la guident.

- Les principes généraux guidant notre démarche de recherche : ou les « **points d'entrée** » pour rendre lisible la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway

Pour comprendre la fabrique des décisions d'un projet urbain de tramway dans ses dimensions plus ou moins négociées, nous avons opté pour **quatre « points d'entrée »**. Exposons-les brièvement.

- L'identification et l'étude d'un **« acteur de référence » en situation de devoir composer pour concrétiser son projet politico-urbain** (aménager un territoire donné grâce au tramway afin d'en consolider, voire accroître son pouvoir). Nous désignons comme « acteur de référence » **un grand élu local** en situation de position dominante, mais non hégémonique, **qui, pour parvenir à ses fins** (construire et consolider la faisabilité de son projet politico-urbain pour un territoire donné), **doit fabriquer du consensus** (appréhendé comme le résultat d'une construction politique et institutionnelle dont il convient de décrypter l'élaboration), **réaliser des accords politico-financiers**.

- Le repérage et l'inventaire **d'un ensemble de projets sous-tendant un modèle de développement du territoire** (qu'il s'agit d'expliquer) grâce à l'étude de différents documents (de prospective, de planification, de contractualisation, etc.) afin de renseigner les **relations d'influence** pouvant exister entre tous ces projets.

- L'étude des **territoires (au pluriel) comme enjeux de pouvoir où s'exercent des projets d'appropriation contradictoires.** En effet, il faut avoir à l'esprit d'une part, que les grands élus locaux, en raison du cumul de mandats, sont présents sur différents territoires d'action publique (qu'il convient de prendre en compte en termes d'articulation, de recouvrement notamment pour bien saisir les positions des grands élus locaux et les relations qu'ils entretiennent) ; et d'autre part, que les différents territoires d'implantation (plutôt micro-local) des projets (qui composent le système de la recomposition urbaine d'un territoire donné dont le projet de tramway) impliquent aussi une lecture du territoire pluri-échelle (spatiales ; temporelles ; institutionnelles).

On touche ici du doigt la question de la **multiplicité des échelles en jeu et de leurs interactions** dans la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway enchâssée dans un système d'action plus large (celui de la recomposition urbaine d'un territoire donné) et avec elle la notion de « risque-projet » (Subra, 2007 ; 2008) dans le sens où le potentiel conflictuel d'un projet est à apprécier en fonction de son territoire d'implantation (le conflit naît de la rencontre d'un projet et d'un territoire).

- Le choix de « **fils conducteurs** » ou « **trames organisatrices** » de la fabrique décisionnelle selon **des polarités spécifiques à l'étude de cas**. Concernant notre étude de cas, présentée plus loin, portant sur la recomposition urbaine de Bordeaux-nord à partir de la ligne de tramway Bacalan, nous avons opté pour les deux polarités suivantes : les porteurs de la branche Bacalan *versus* les objecteurs ; les porteurs du modèle de développement pour Bordeaux-nord *versus* les acteurs défendant un autre modèle de développement.

Passons maintenant à la présentation rapide de notre cadre conceptuel pluridisciplinaire pour rendre lisible la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway dans ses dimensions plus ou moins négociées.

- Un cadre conceptuel pluriel pour à la fois comprendre le système d'action dans lequel la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway se trouve enchâssée et réaliser le double travail d'identification/caractérisation des négociations qui y sont à l'œuvre

Pour tout d'abord, décrypter le système d'action/décision dans lequel la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway se trouve enchâssée, nous proposons une modèle d'analyse hybride, que nous avons dénommé « **l'hexagone de l'action publique urbaine locale** », composé de **six variables analytiques reliées entre elles** – **acteurs, institutions, territoires, processus et procédures, représentations et résultats** – et que nous avons élaboré à partir de ressources théoriques issues à la fois de la **sociologie politique de l'action publique** et de la **géopolitique de l'aménagement du territoire**.
En fait, les six variables analytiques du système d'action/décision constituent autant de fils à actionner pour parvenir à démêler l'écheveau de la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway. Toutefois, parmi ces six fils, il en demeure un qui tient une place particulière,

une sorte de « fil d'Ariane » (pour continuer à filer la métaphore), à savoir : l'étude des « **processus et procédures** » (comme nous l'avons déjà souligné).

En outre, pour **réaliser le double travail d'identification/caractérisation des négociations à l'œuvre dans la fabrique décisionnelle** d'un projet urbain de tramway, notamment celles décisives, nous recourons à une **approche située de la négociation**. Globalement, l'intérêt de cette approche réside dans sa capacité à offrir un cadre d'analyse et des outils susceptibles *«d'embrasser les relations entre négociations et processus de décision complexe dans toute leur richesse»* (Mermet, 2000, p. 155). Plus précisément, elle propose de recourir à un **espace analytique à deux dimensions**. La première dimension consiste à se focaliser sur l'étude des moments de négociation (tout en prenant en compte les autres modes d'interaction ; ou l'idée que la négociation n'est pas le modèle qui guide l'interaction en dépit du fait que les acteurs la présentent comme étant une négociation ; dans ce cas là, il s'agit alors d'une « pseudo-négociation ») c'est-à-dire à rechercher, à la fois dans les processus et procédures, les interactions qui relèvent effectivement de négociations (même si elles ne sont pas présentées comme cela par les acteurs ; ou l'idée de la négociation comme « modèle » qui guide l'interaction) afin de les caractériser (place ; rôle ; forme ; nature ; liens). Quant à la deuxième dimension, elle vise à décrypter la logique d'ensemble du processus décisionnel (en apprécier le caractère négocié-concerté notamment en recourant à la notion de « forçage » décisionnel). En fait, ces deux dimensions analytiques sont complémentaires dans la mesure où elles « *se donnent sens l'une à l'autre, lorsqu'il s'agit de rechercher en quoi des négociations ont pu (ou pourraient) être décisives pour déboucher sur une solution d'ensemble « négociée* » (Mermet, 2005, p. 54).

Voyons brièvement les concepts-clés de cette approche. Tout d'abord, elle appréhende la négociation non pas comme un mode de décision ou de résolution d'un différend mais comme **un mode de composition parmi d'autres** (Mermet, 2009). Dans cette perspective, notre « acteur de référence » en situation de devoir composer pour concrétiser son projet politico-urbain et qui va interagir pour cela avec d'autres acteurs (notamment d'autres grands élus locaux) a donc deux choix fondamentaux à faire sur le mode de cette interaction : le premier choix porte sur le caractère direct ou non de l'interaction et le deuxième correspond au guidage de l'interaction (guidage selon un mode « adversif » *versus* « négociatif » *versus* « coopératif »). Dans la continuité, cette acception de la négociation (comme opération de composition parmi d'autres) rend possible la prise en compte de l'articulation de la négociation avec ses alternatives grâce au « **modèle de la configuration de composition** ».

Dès lors, l'interaction de composition est à replacer dans un agencement plus large (la configuration de composition) que cette interaction construit en même temps qu'elle est configurée par lui (Mermet, 2005).

Enfin, cette approche propose un principe méthodologique très fécond pour situer et caractériser les négociations (c'est-à-dire pour définir leur place et leur rôle notamment décisif) se déroulant dans un système d'action, à savoir : la « **tramographie** ». C'est sur la base de ce principe méthodologique que nous avons développé différents outils pour étudier la fabrique décisionnelle d'un projet urbain dans ses dimensions plus ou moins négociées.

- Des outils méthodologiques « sur-mesure » pour rendre lisible à la fois la fabrique décisionnelle du projet urbain de tramway avec les moments de composition (dont les négociations) situés et caractérisés, le système d'action/décision dans lequel elle s'insère et les conflits d'aménagement qui l'émaillent

La proposition d'outils méthodologiques (comme d'ailleurs les outils théoriques) est le fruit d'un processus de recherche itératif mêlant théorie-empirie et de nombreux tâtonnements. Nous avons donc élaboré **trois outils** complémentaires poursuivant néanmoins des objectifs différents, à savoir : **l'étude de contexte territorial, la cartographie multiscalaire et les tramogrames dyadique et triadique**. Décrivons-les rapidement.

Tout d'abord, **l'étude de contexte territorial** a pour but de relier entre eux des enjeux, des intérêts, des acteurs et des projets sur un territoire donné et de repérer le potentiel conflictuel (ou risque-projet) des projets qui composent le système d'action. Concrètement, l'étude de contexte territorial prend la forme d'exposition d'un récit qui participe, en partie, à la production proprement dite de l'étude de cas.

Pour autant, dans notre volonté de proposer une représentation à la fois graphique et synoptique de l'étude de contexte territorial, nous avons développé **la cartographie multiscalaire.** En effet, ce deuxième outil a pour finalité de représenter et positionner les acteurs (porteurs *versus* objecteurs), leurs liens et leurs projets d'appropriation divergents à différentes échelles (spatiales et institutionnelles) articulées/reliées entre elles. Toutefois, la principale limite de la cartographie multiscalaire renvoie à son caractère statique (une photographie du système d'action à un moment donné). En effet, elle permet certes de

visualiser, à différentes échelles territoriales – dont la pertinence est à apprécier en fonction du cas étudié – des groupes d'acteurs qui y prennent position (leurs liens ainsi que la représentation du territoire qu'ils se font et/ou qu'ils ambitionnent) mais à un instant T. Or, pour comprendre et rendre lisible la manière dont ce système d'action se structure, dans le temps, ainsi que la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway et la conflictualité (latente et/ou bien réelle) inhérente à l'aménagement du territoire, il nous faut un autre outil.

C'est tout l'enjeu de l'outil « **tramograme** » qui permet de restituer une vue synoptique des moments de composition entre les acteurs (porteurs v*ersus* objecteurs) à l'œuvre dans le processus décisionnel d'un projet urbain de tramway enchâssé dans le système d'action de l'aménagement/développement d'un territoire donné. En fait, nous proposons deux types de « tramogrames » : d'une part, un tramograme dit « dyadique » dont l'objectif consiste à coupler le système d'action et le processus décisionnel du projet de tramway ; et d'autre part, un tramograme dit « triadique » qui a pour but d'articuler ensemble le système d'action, le processus décisionnel du projet de tramway et le (les) conflit(s) qui s'y manifeste(nt).

Nous venons d'exposer, dans les grandes lignes, les outils théoriques et méthodologiques que nous avons développés pour comprendre les négociations à l'œuvre dans la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway. Ils sont au service d'une problématique que nous allons maintenant formuler clairement.

La problématique et les questions de recherche qui s'y rattachent

Cette thèse ambitionne de comprendre « ***comment les décisions majeures d'un projet urbain de tramway sont fabriquées, prises en y questionnant leur dimension négociée*** ». Cette problématique se décline en **six questions** de recherche :

1) La question du portage est une question de recherche à part entière : qui sont les « porteurs » du projet urbain de tramway et, plus généralement, les « porteurs » de l'ensemble des projets participant à la recomposition urbaine d'un territoire donné ? Quelles sont leurs interactions, leurs relations ? Quelles sont leurs stratégies ? Quels sont leurs intérêts particuliers et communs ? (répondre à ces questions revient à éclairer : le « système

d'acteurs coalisés » ; le Système décisionnel de la Recomposition Urbaine dans lequel se retrouvent enchâssés tous les processus décisionnels et procédures de l'ensemble des projets, y compris le processus décisionnel du projet urbain de tramway ; le « référentiel local d'action urbaine » partagé par les porteurs ; la faisabilité politico-financière des projets de la recomposition urbaine ; les «accords politico-financiers » auxquels les acteurs parviennent et qui sont notamment visibles dans les contrats tels que le CPER, le contrat d'agglomération).

2) La question de l'opposition : qui sont les « objecteurs » potentiels et ou réels de projets ? (quels sont leurs intérêts ? A quelles représentations adhèrent-ils en matière de développement du territoire ? Quels sont les enjeux de pouvoir sur le territoire en question ? Quelles décisions remettent-ils en cause ? Et pourquoi ? Peuvent-ils fragiliser la faisabilité de tel(s) projet(s) de la recomposition urbaine du territoire donné, voire provoquer un (des) conflit(s) d'aménagement ? Etc.). Ce qui revient finalement à questionner la faisabilité sociale (ou le risque d'inacceptabilité sociale) de tel(s) projet(s) de la recomposition urbaine et à interroger les procédures (et/ou processus) de concertation des projets de la recomposition urbaine.

3) La question des liens entre un ensemble de projets : quelles sont les « relations d'influence» entre tous les projets de la recomposition urbaine (ou, dit autrement, détermination des « effets de cadrage » et « effets d'induction » ; en quoi tel projet de la recomposition urbaine influe sur tel choix majeur du projet de tramway et inversement).

4) La question du « système décisionnel » dans lequel le processus décisionnel du projet urbain de tramway se trouve enchâssé : comment rendre lisible le « système décisionnel » ? (ce qui suppose de mettre en évidence les intrications entre le processus décisionnel du projet urbain de tramway et les processus décisionnels des autres projets de la recomposition urbaine ; comment les articuler ensemble ? Comment les lier aux procédures de concertation ?).

5) La question de l'étude de la négociation : un double travail préalable d'identification et de caractérisation des négociations à l'œuvre dans le système d'action/décision dans lequel se trouve enchâssé le processus décisionnel d'un projet urbain de tramway, avant de pouvoir les analyser (quelle est la « place » des négociations dans le système et aussi

comparativement à d'autres modes d'interaction ce qui milite pour considérer la négociation comme un « mode de composition » parmi d'autres ; le « rôle » ; la « forme » ; la « nature », et les liens qui les relient entre elles ?

6) La question du modèle décisionnel qui prévaut : en filigrane de cette question se pose celle relative à la nature et au degré du « forçage » de la décision. En effet, au-delà des deux modèles polaires de la décision en aménagement (à savoir, « Décider, Annoncer et Défendre » *versus* « Concerter, Analyser et Choisir »), ce qu'il convient d'étudier c'est plutôt la capacité et/ou la propension du (ou des) porteur(s) de projet(s) à exploiter les asymétries de pouvoir afin de surmonter les oppositions et, *in fine*, imposer (même discrètement) le (ou les) projet(s). Il convient donc d'évaluer le degré de « forçage », d'étudier les conflits d'aménagement, dont la survenue, n'est pas étrangère au « forçage » de la décision, de comprendre comment (et pourquoi) une sortie du « forçage » peut s'opérer (ou pourquoi elle ne s'opère pas !) ainsi que ses effets (i.e. : est-ce qu'elle crée des conditions de décision renouvelées où la négociation devient centrale ? est-ce qu'elle permet la requalification des projets ?).

Intéressons-nous maintenant à notre terrain d'étude qui a, en grande partie[86], contribué à la formulation de la problématique de la thèse et des questions de recherche.

Une stratégie de recherche qualitative d'un cas unique : la recomposition urbaine de Bordeaux-nord à partir de la ligne de tramway Bacalan (ou branche Bacalan) **pour identifier/caractériser les négociations** à l'œuvre dans la fabrique décisionnelle **….**

Précédemment, nous avons précisé le cadre théorique et méthodologique approprié pour répondre à notre problématique. Il convient maintenant de présenter notre démarche de recherche et notre étude de cas.

[86] Nous focalisons ici l'attention sur notre étude de cas. Mais nous avons réalisé de nombreuses prises de contact avec l'objet « projet de tramway » que nous relatons longuement dans le chapitre 2. Elles ont incontestablement, tout comme notre étude de cas, contribué à la construction de notre problématique.

Nous considérons l'**étude de cas comme une méthode d'investigation pour analyser et comprendre un phénomène** (i.e. : les négociations à l'œuvre dans la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway). **L'étude de cas a une double visée** : d'une part, **compréhensive**, propre à la recherche qualitative, consistant à produire des descriptions incarnées, riches et des explications pleines de sens ; et d'autre part, **heuristique** puisque la description-narration du cas (qui fait l'objet de la deuxième partie de la thèse ; chapitres 3 et 4) doit permettre la mise en évidence de théories de moyenne portée par l'identification de mécanismes sociaux dont la visualisation/explication passe notamment par la représentation graphique[87] (Dumez, 2011).

Nous avons fait le choix d'étudier l'activité de négociation à l'œuvre dans la fabrique décisionnelle du « **projet de ligne de tramway Bacalan** » (ou « branche Bacalan » qui s'insère dans un projet, plus global, de réseau de tramway de l'agglomération bordelaise) **car ce cas est emblématique** à deux titres : d'une part, il est supposé incarner des changements non seulement en matière de modèle de ville, de modèle de développement mais aussi de pratiques relatives à la fabrication urbaine et décisionnelle ; et d'autre part, la « branche Bacalan » est « détournée/instrumentalisée » pour la recomposition politico-urbaine de Bordeaux-nord (saisie comme le « système d'action/décision » plus large dans lequel le processus décisionnel de la branche Bacalan se trouve enchâssé).

Comment avons-nous procédé pour décrire et narrer le cas « de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord à partir de la branche Bacalan » ? En fait, en partant du principe que toute **description repose sur un point de vue construit et explicité**[88] (Dumez, 2015 ; 2016) et que la narration se compose **d'un récit qui se noue autour d'une intrigue principale** (Dumez, Jeunemaître, 2005) nous avons pris le parti de nous « mettre dans les pas » d'un acteur de référence, c'est-à-dire celui qui ambitionne la recomposition politico-urbaine de Bordeaux-nord à partir de la branche Bacalan, afin de rendre lisible la manière dont il a pu procéder pour « parvenir à ses fins » (i.e. : concrétiser ses ambitions). Pour ce faire, la description-narration du cas « *de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord à partir de la branche Bacalan* » est **construite/structurée à partir de deux trames** (ou deux polarités) : d'une part, les porteurs

[87] Les différents outils méthodologiques que nous avons développés pour rendre lisible la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway, comme par exemple, les tramogrames (dyadique et triadique) élaborés à partir du cas de la branche Bacalan sont, à ce titre, à considérer comme des mécanismes sociaux graphiquement représentés.

[88] La description est le fruit de plusieurs « mises en tension » : mise en tension des théories confrontées au matériau empirique et mise en tension des points de vue de l'analyste avec ceux des acteurs de l'étude de cas.

du projet de tramway urbain *versus* les objecteurs et d'autre part, les acteurs du développement du territoire, porteurs d'un modèle de développement urbain *versus* les autres acteurs porteurs d'une autre vision (ou modèle) d'aménagement du territoire.

La fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway, nous l'avons vu, s'opère sur un temps long. Ainsi, le bornage temporel de notre étude de cas s'étale sur une période de treize ans (1995-2008). Il s'agit d'une recherche longitudinale dont la collecte des données a été réalisée de manière triangulée (observations ; entretiens ; documents) et organisée en deux moments successifs distincts (un premier moment correspondant à une immersion, *in situ*, de très longue durée ; et un deuxième moment, marqué par notre retrait physique du terrain et par la poursuite de la collecte de données).

La description-narration du cas, c'est-à-dire la production d'une histoire scientifique qui fasse sens, qui soit plausible, a été alimentée par un matériau empirique riche et hétérogène. Pour donner du sens au « magma » de données que nous avons colligé, nous avons opté pour une stratégie d'analyse qualitative interprétative (Paillé, Mucchielli, 2016 ; Soulet, 2011, 2012). Le processus d'élaboration de sens, chemin faisant et de manière itérative ressemble, métaphoriquement, à un puzzle, dont on ne connaît pas la représentation finale, composé de pièces dont les formes et les couleurs sont façonnées et articulés entre elles, chemin faisant, grâce à un travail interprétatif[89].

Tout l'enjeu de **l'étude de cas** « *de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord à partir de la branche Bacalan* » (deuxième partie de la thèse ; chapitres 3 et 4) consiste à **donner à voir la fabrique décisionnelle** des décisions majeures dans ses dimensions plus ou moins négociées. Plus précisément, **la réalisation des tramogrames (dyadique et triadique) doivent permettre de mener à bien le double travail d'identification/caractérisation** des négociations (ou, plus justement, des « moments de composition ») à l'œuvre dans le système d'action/décision de la recomposition urbaine du territoire de Bordeaux-nord (système, rappelons-le, dans lequel le processus décisionnel de la branche Bacalan est enchevêtré).

Pour autant, la restitution de l'étude de cas dans la deuxième partie de la thèse ne signifie pas que le travail est terminé ! En effet, ces négociations (ou plus justement ces « moments de

[89] Dans le chapitre 2, nous explicitons ce que signifie le travail interprétatif, comment il s'opère notamment en montrant les « coulisses » de l'analyse (i.e. de la transcription des données brutes aux interprétations).

composition ») que nous avons préalablement situées/caractérisées doivent être analysées notamment en recourant aux ressources théoriques de la négociation.

… **Mais** aussi pour pouvoir, dans un deuxième temps, **analyser ces « moments de composition »** préalablement situés/caractérisés dans le but notamment de proposer aux porteurs de projets de tramway des **outils facilitant une solution négociée aux conflits d'aménagement**

La troisième partie de la thèse, composée de deux chapitres, poursuit deux objectifs : proposer des ressources théoriques de la négociation pour étudier les moments de composition préalablement situés/caractérisés afin d'en retirer des enseignements de natures différentes.

En effet, le chapitre 5 est consacré à la présentation de **différentes approches de la négociation** en les appréhendant dans une **logique de complémentarité** et donc comme autant de **clés de lecture** pertinentes que nous mobilisons, dans le chapitre 6, **pour étudier les moments de composition** (dont les négociations) préalablement situés/caractérisés dans le système de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord dans lequel la fabrique décisionnelle de la branche Bacalan se trouve enchâssée (tramogrames dyadique et triadique).

Plus précisément, dans le chapitre 6, l'analyse a pour but de retirer des **enseignements des pratiques** du porteur politique de projets (ceux liés à la recomposition urbaine de Bordeaux-nord dont, bien sûr, la branche Bacalan) **en matière de modalités de composition** (fabriquer du consensus ; gérer/résoudre, de manière négociée, des conflits d'aménagement). En fait, l'analyse y est organisée en deux temps.

- Dans un premier temps, l'analyse, en prenant notamment appui sur le **tramograme dyadique** (couplant le processus décisionnel de la branche Bacalan et le système de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord), propose une **lecture stratégique** (en quelque sorte l'envers du décor), en mobilisant les ressources théoriques de la négociation, **de la manière dont le porteur politique de projets (ou acteur de référence) a pu procéder pour composer** avec d'autres grands élus locaux c'est-à-dire fabriquer du consensus en matière de modèle de développement urbain et surtout construire et consolider la faisabilité politico-financière de son projet « politico-urbain ». La **lecture stratégique met en évidence un processus de composition dont**

la dynamique générale est restituée en trois grandes étapes : le diagnostic stratégique (ou le décryptage des propriétés du contexte structurel de la situation de composition)**, la stratégie de composition** (une partie de jeu à somme positive) **et sa mise en œuvre** (trois séquences : s'accorder sur l'essentiel ou la création d'une « formule », construire et consolider la faisabilité politique du projet politico-urbain par une stratégie d'intéressement/enrôlement localisée et en garantir la faisabilité financière grâce à des accords politico-financiers issus de négociations se déroulant dans le cadre de procédures de contractualisation).

- Dans un deuxième temps, l'analyse – qui mobilise là encore les ressources théoriques de la négociation mais qui, cette fois-ci, prend appui sur le tramogramme triadique (articulant ensemble le processus décisionnel de la branche Bacalan, le système décisionnel de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord et les deux conflits d'aménagement qui y sont survenus) – consiste à retirer des enseignements des **pratiques du porteur politique de projets en matière de gestion/résolution des deux conflits d'aménagement auxquels il a été confronté**. En effet, l'enjeu est de proposer aux porteurs de projets, dont les décideurs politiques**, une boîte à outils**, dénommée « **ADN** » (**A**ide à la **D**écision **N**égociée), **pour faciliter une issue négociée aux conflits d'aménagement**. Plus largement, la mise en œuvre de la boîte à outils « ADN » grâce à un scénario rétro-prospectif ambitionne des changements dans la manière à la fois de conduire/piloter un projet urbain de tramway et surtout de fabriquer les décisions afin que ces dernières puissent être plus et mieux négociées.

Nous venons d'exposer, à grands traits, les principaux enjeux de la troisième – et dernière – partie de la thèse. Justement, avant de clore notre introduction, présentons la structure de la thèse.

Structure de la thèse

Le format de présentation (ou d'exposition) de la thèse est assez classique (problématique, méthodologie, ressources théoriques, étude de cas). Il donne une impression, trompeuse, de

linéarité de la recherche. Or, la restitution du travail de thèse sous la forme d'un plan ordonné ne reflète pas le processus réel de recherche qui est, quant à lui, de nature itérative.
Il n'en demeure pas moins que l'architecture définitive de la thèse s'est dessinée de manière très progressive. La figure A, présentée ci-dessous, propose une représentation synoptique du plan de la thèse structuré en trois parties, lesquelles sont subdivisées en six chapitres.

Pour un premier survol rapide de la thèse, le lecteur peut se reporter d'une part, aux trois présentations synoptiques qui viennent en ouverture des trois parties constituant la thèse et d'autre part, aux trois synthèses qui clôturent chacune des parties. Quant à la découverte des six chapitres de la thèse, elle est facilitée par la présence d'une introduction et d'une conclusion systématiques pour chaque chapitre. Enfin, des repères indiqués en en-tête et en pied de page permettent au lecteur de se situer dans le manuscrit de thèse.

Figure A. Représentation synoptique du plan de la thèse

Première partie : **De la problématique à la proposition d'outils théoriques et méthodologiques**	▪ **Chapitre 1 : Un tramway, un « projet urbain » à part entière et a priori « négocié » ?** Objectifs : ➢ Comprendre les raisons pouvant expliquer à la fois le renouveau des tramways et leur catégorisation progressive au rang de « projet urbain » ➢ Proposer une lecture critique de la notion de « projet urbain » où la négociation y est postulée, *a priori*, dans une acception exclusivement intégrative et éludant la question des autres modes d'actions possibles et de leur articulation Interrogations : ➢ De nombreuses zones d'ombre demeurent autour de la notion de « projet urbain négocié » ➢ En définitive, les dimensions négociées de la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway sont encore assez mal connues (quelle place la négociation peut-elle y tenir comparativement aux autres modes d'actions possibles ; quelle forme peut-elle y prendre ; que négocie-t-on ? qui négocie ? Etc.) Formulation de la ***problématique*** (et des six questions de recherche s'y rattachant) : ***comment les décisions majeures d'un projet urbain de tramway sont-elles fabriquées, prises en y questionnant leur dimension négociée ?*** ▪ **Chapitre 2 : Proposition d'outils théoriques et méthodologiques (ou comment étudier l'activité de négociation à l'œuvre dans le système décisionnel d'un projet urbain de tramway ?) et stratégie de recherche** Objectif principal et propositions : ➢ Proposer une grille théorique pluridisciplinaire et des outils méthodologiques sur-mesure pour saisir un objet d'étude multidimensionnel. Ou comment s'équiper pour situer et caractériser les négociations ? ➢ Appréhender la négociation comme un mode de composition parmi d'autres ➢ Développer trois outils : l'étude de contexte territorial, la cartographie multiscalaire et les tramogrames (dyadique et triadique) ➢ Le choix d'une stratégie de recherche qualitative d'un cas unique : la ligne de tramway au nord de Bordeaux ou « branche Bacalan »
Deuxième partie : **Le cas de la ligne de tramway Bacalan au nord de Bordeaux : Au cœur de la fabrique de choix négociés par un noyau dur d'acteurs coalisés suscitant deux conflits d'aménagement**	▪ **Chapitre 3 : Géopolitique de Bordeaux-nord. Un territoire en recomposition à partir de la branche Bacalan** ▪ **Chapitre 4 : La remise en cause, suite à des accords, de décisions arrêtées dans la DUP à l'origine de deux conflits d'aménagement qui impacteront variablement le processus décisionnel de la branche Bacalan** Objectifs : ➢ Présenter la branche Bacalan (son insertion dans un projet de réseau de tramway ; genèse du projet ; phasage ; les principaux acteurs-clés ; etc.) ➢ Rendre lisible la fabrique décisionnelle de la branche Bacalan à travers des documents-cadres et des projets (genèse de la décision ; qui « porte » quoi et pourquoi ?) ➢ Identifier et caractériser les négociations ainsi que les autres modalités d'action à l'œuvre dans la fabrique décisionnelle de la branche Bacalan ➢ Comprendre la présence d'objecteurs potentiels grâce à une présentation « géo-politico-sociologique » du quartier de Bacalan ➢ Comprendre les tenants et les aboutissants des deux conflits d'aménagement Principaux enseignements : ➢ L'étude des documents-cadres et des projets montre comment ces derniers structurent (« cadrent ») certaines décisions de principe de la branche Bacalan et laisse entrevoir la formation d'une coalition d'acteurs partageant la mêle vision du développement du territoire de Bordeaux-nord ➢ Au regard de la mise à jour de la formation d'une coalition d'acteurs et de l'étude de contexte territorial du quartier de Bacalan, représentation à l'aide d'une cartographie multiscalaire des « porteurs » de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord à partir de la branche Bacalan et des « objecteurs » potentiels ➢ La réalisation d'un tramograme dyadique permettant le couplage du système d'action/décision complexe de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord avec le processus décisionnel de la branche Bacalan pour y situer et y caractériser les négociations à l'œuvre ➢ La réalisation d'un tramograme triadique permettant d'articuler ensemble le processus décisionnel de la branche Bacalan, le système de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord et les deux conflits d'aménagement afin de déterminer les dimensions plus ou moins négociées-concertées du processus décisionnel de la branche Bacalan
Troisième partie : Mobiliser le corpus de la négociation pour PORTER un regard … sur les négociations décisives de la branche Bacalan et PROPOSER aux porteurs … une Aide à la Décision Négociée (ADN)	▪ **Chapitre 5 : Les ressources théoriques de la négociation comme grilles de lecture pour analyser les négociations préalablement situées/caractérisées (…)** ▪ **Chapitre 6 : De l'analyse des modes de composition de la branche Bacalan (…) à leurs enseignements en matière de gestion/résolution de conflits d'aménagement : vers la proposition de la boîte à outils « ADN »** Objectifs : ➢ Complémentarité des approches de la négociation comme grilles de lecture pour saisir les négociations à l'œuvre dans la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway ➢ Décrypter d'une part, la manière dont le porteur politique de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord à partir de la branche Bacalan a pu procéder pour en bâtir et en consolider la faisabilité politico-financière ; et d'autre part, la façon dont ont été pris en charge les deux conflits d'aménagement notamment par le porteur politique Résultats : ➢ Représenter d'une part, la dynamique générale du processus de composition/négociation auquel le porteur aurait pu avoir recours à partir du triptyque : Diagnostic, Stratégie et mise en œuvre ; et d'autre part, proposer des pistes d'amélioration, à partir de la boîte à outils ADN, pouvant faciliter une solution négociée aux conflits d'aménagement.

« *Ce qui est important c'est de ne pas s'arrêter de questionner* ».

Albert Einstein, 1955

PREMIERE PARTIE : De la problématique à la proposition d'outils théoriques et méthodologiques

Présentation synoptique de la PREMIERE PARTIE

Cette PREMIERE PARTIE, De la problématique à la proposition d'outils théoriques et méthodologiques, est structurée en deux chapitres :

Chapitre 1 : Un tramway, un « projet urbain » à part entière et a priori « négocié » ?

Ce chapitre 1 est composé de trois (III) sections :

I- De la réhabilitation des tramways en France à leur catégorisation au rang de projet urbain

Cette section I propose une lecture historique ayant pour but d'éclairer le lecteur sur les événements ayant contribué au renouveau des tramways en France. Elle traite également des raisons expliquant la catégorisation progressive du tramway au rang de « projet urbain ».

II - La norme de la négociation au cœur de la notion de « projet urbain » : apports, limites et questions en suspens

Cette section II investigue la notion de « projet urbain ». Elle offre une lecture critique de cette notion en ce sens qu'elle entend incarner un nouveau modèle d'action/décision où la négociation y tient une place centrale, qu'elle y est postulée, *a priori*, et enfin qu'elle sous-tend une acception exclusivement intégrative de la négociation. Or, de nombreuses questions demeurent autour de la notion de « projet urbain » et du modèle d'action/décision qu'elle sous-tend si bien, qu'en définitive, les dimensions négociées de la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway sont encore assez mal connues.

III – Eléments de discussion : Des spécificités et de la complexité de l'objet « projet urbain de tramway négocié » (saisi à travers le prisme de son instrumentalisation) … A la formulation de la problématique et des questions de recherche s'y rattachant

Cette section III vise, à partir des questionnements liés à l'objet « projet urbain de tramway négocié » à poser clairement la problématique de la thèse, à savoir : « ***comment les décisions majeures d'un projet urbain de tramway sont-elles fabriquées et prises en y questionnant leurs dimensions négociées-concertées ?*** ». Cette problématique se décline en six questions de recherche : 1) qui sont les « porteurs » du projet urbain de tramway ? ; 2) qui sont ceux qui s'y opposent ? ; 3) quelles sont les relations d'influence entre le projet urbain et les autres projets liés à la stratégie de recomposition urbaine d'un territoire à partir du tramway ? ; 4) quel est le système décisionnel du projet urbain de tramway ? : 5) quelle est la place dévolue à la négociation, comparativement à d'autres modalités, dans le système décisionnel du projet urbain de tramway, ainsi que son rôle, les formes qu'elle y prend, ou bien encore les liens qui les relient ? ; et 6) quel est le modèle décisionnel qui prévaut ? ou, dit autrement, quel est la nature et le degré de forçage de la décision ?

Chapitre 2 : Proposition d'outils théoriques et méthodologiques (ou comment étudier l'activité de négociation à l'œuvre dans le système décisionnel d'un projet urbain de tramway ?) et stratégie de recherche

Ce chapitre 2 est constitué de deux sections :

I – Une grille théorique pluridisciplinaire et des outils méthodologiques sur-mesure pour saisir un objet d'étude multidimensionnel

Cette section I expose un ensemble d'outils que nous avons construit de manière itérative dans la mesure où ils sont le fruit de nombreux allers-retours entre la théorie, la construction de notre problématique et les résultats intermédiaires de notre étude de cas. Nous proposons une approche située de la négociation couplée à la géopolitique de l'aménagement du territoire et à la sociologie politique de l'action publique. Ainsi que trois outils méthodologiques idoines pour à la fois identifier et caractériser les négociations à l'œuvre dans un projet urbain de tramway enchâssé dans un système décisionnel plus large, celui de la recomposition urbaine d'un territoire donné.

II – Une stratégie de recherche qualitative d'un cas unique : la ligne de tramway au nord de Bordeaux ou « Branche Bacalan »

Cette section II présente tout d'abord les enseignements retirés d'une phase préliminaire qui s'apparente à une « prise de contact » à la fois avec les projets de tramway et leurs acteurs et de laquelle est née l'opportunité d'un terrain empirique en l'occurrence le cas du projet de ligne de tramway Bacalan au nord de Bordeaux.

Introduction de la PREMIERE PARTIE

Cette première partie de la thèse est composée de **deux chapitres**.

Le **chapitre n° 1**, qui s'intitule ***« Un tramway, un « projet urbain » à part entière et a priori « négocié » ? »***, a pour principal objectif de poser la problématique de la thèse. Pour ce faire, il est structuré en trois sections. Dans une première section, titrée « *De la réhabilitation des tramways en France à leur catégorisation au rang de projet urbain* », nous présentons une lecture historique ayant pour but d'éclairer le lecteur sur les événements qui ont contribué au « renouveau » des tramways en France. Puis, notre intérêt se portera sur les traits spécifiques du « tramway français moderne » qui permettront d'exposer les éléments expliquant sa catégorisation progressive au rang de « projet urbain », ainsi que les enjeux et questionnements que pose une telle catégorisation. A l'issue de cette première partie, nous reviendrons notamment sur les principales notions abordées (faisabilité ; porteurs de projets ; acceptabilité sociale ; recomposition urbaine ; négociation ; concertation ; décision) dans la mesure où elles suscitent des interrogations qui constituent autant de questions de recherche. Finalement, au terme de cette première partie, nous émettrons l'idée qu'un projet urbain (de type projet de tramway) est enchâssé dans un « système d'action et de décision » complexe (celui de la recomposition urbaine). Dès lors, pour rendre lisible la « fabrique » des décisions concernant un projet urbain de tramway deux grands défis sont à relever : démêler l'écheveau décisionnel pour pouvoir renseigner la manière dont les décisions sont « fabriquées » et prises notamment en questionnant l'activité de négociation. En effet, l'idée d'étudier l'activité de négociation à l'œuvre dans le processus décisionnel d'un projet urbain de tramway semble pertinente dans la mesure où la notion de « projet urbain » entend incarner un nouveau modèle d'action/de décision où la négociation tient une place centrale. Même si, paradoxalement, les dimensions négociées du processus décisionnel d'un projet urbain sont assez mal connues. C'est précisément ce que nous verrons dans la deuxième section, intitulé « *La norme de la négociation au cœur de la notion de « projet urbain » : apports, limites et questions en suspens* ». Finalement, ces deux premières sections nous permettront de construire notre problématique. Nous proposons de les synthétiser dans une troisième section où notamment nous poserons clairement notre problématique et les questions de recherche qui s'y rattachent.

Pour tenter d'apporter des éléments de réponse à notre problématique de recherche construite/formulée tout au long du chapitre n° 1, il convient de bâtir des outils théoriques et méthodologiques idoines. C'est l'objectif assigné au **chapitre n° 2** qui se compose de deux sections. En fait, pour apprécier les dimensions plus ou moins négociées-concertées des décisions relatives à un projet urbain de tramway (dont le processus décisionnel se trouve enchevêtré dans un « système d'action/décision » plus large), il semble nécessaire de recourir à un cadre d'analyse qui puisse justement « *embrasser les relations entre négociations et processus de décision complexe dans toute leur richesse* » (Mermet, 2000, p. 155). Plus précisément, dans la première section de ce chapitre n° 2, nous proposons une « analyse située » de la négociation dans les processus de décision complexes qui, outre le fait de reposer sur le concept central de « négociation décisive » et d'opter pour une acception de la négociation comme « mode de composition », permet surtout de préciser les rôles et places des négociations dans le système décisionnel ainsi que leurs formes. Pour autant, nous avons adapté/développée cette perspective « située » de la négociation aux particularités propres au projet urbain de tramway (i.e. : le système décisionnel de la recomposition urbaine dans lequel se trouve enchevêtré le processus décisionnel du projet urbain est complexe de par ses dimensions « multi » car mêlant à la fois plusieurs types échelles, différents projets et une pluralité d'acteurs). Il en résulte tout d'abord une proposition d'outils théoriques multidisciplinaire convoquant quatre champs théoriques : de la négociation, de la géopolitique de l'aménagement du territoire, de la sociologie politique de l'action publique, et de l'analyse stratégique. Egalement, dans le cadre d'une perspective « située » de la négociation, nous faisons notamment appel à deux outils : la « cartographie multiscalaire » pour l'analyse géopolitique de l'aménagement du territoire et le « tramograme ».

Compte tenu de la complexité du système décisionnel de la recomposition urbaine dans lequel se trouve intriqué le processus décisionnel d'un projet urbain de tramway (multi-échelles – temporelles, spatiales, institutionnelles – ; multi-acteurs ; multi-projets) et de la dispersion temporelle des processus décisionnels des projets liés à la recomposition urbaine pouvant s'étendre sur une décennie, l'étude longitudinale d'un cas unique s'imposait. A ce titre, nous présenterons, dans la seconde section de ce chapitre n° 2, la stratégie de recherche que nous avons déployée. D'ores et déjà, précisons que celle-ci est de nature qualitative et repose sur un cas unique. Plus précisément, il s'agit du cas de la ligne de tramway Bacalan au nord de Bordeaux.

CHAPITRE 1 : Un tramway, un « projet urbain » à part entière et *a priori* « négocié » ?

Introduction du chapitre 1 : ou la construction progressive de la problématique

L'objectif principal de ce premier chapitre – composé de trois sections – vise à poser la problématique de cette thèse. Plus exactement, il donne à voir sa construction progressive.

Plus précisément, dans la première section intitulée « *De la réhabilitation des tramways en France à leur catégorisation au rang de projet urbain* », nous investiguons les différents facteurs qui ont participé au renouveau des tramways en France. Ainsi, nous formulons les raisons qui ont présidé à leur catégorisation au rang de projet urbain.

Dans la deuxième section, titrée « *La norme de la négociation au cœur de la notion de projet urbain : apports, limites et questions en suspens* », nous proposons de disséquer et de déconstruire la notion de « projet urbain négocié », notamment en mettant en évidence les interrogations, voire les paradoxes qu'elle soulève. En progressant de la sorte, nous envisageons de (re)construire la notion de « projet urbain de tramway » en la croisant à d'autres (i.e. : négociation/concertation/faisabilité/décision/aménagement-développement du territoire) pour comprendre la fabrique des décisions relatives à un projet urbain de tramway et, plus précisément, pour rendre lisible leur dimension plus ou moins négociée/concertée.

Quant à la troisième section, elle vise non seulement à présenter une synthèse des deux sections précédentes à partir desquelles nous avons pu construire notre problématique de recherche, mais aussi à la poser clairement notamment en la déclinant de questions de recherche précises.

I - DE LA REHABILITATION DES TRAMWAYS EN FRANCE A LEUR CATEGORISATION AU RANG DE PROJET URBAIN

Avant de chercher à comprendre « comment » et « pourquoi » les projets de tramways sont considérés comme des « projets urbains » à part entière, il faut tout d'abord, nous pencher sur les circonstances qui ont permis le renouveau des tramways en France. A ce titre, nous proposons au lecteur une immersion dans le passé en positionnant le curseur à la fin de la seconde guerre mondiale pour le faire ensuite remonter jusqu'à nos jours. Après cette lecture historique, riche d'enseignements et contribuant à poser un ensemble de jalons indispensables à la compréhension du renouveau des tramways en France, notre intérêt se focalisera sur les traits spécifiques (réels et/ou supposés) de ce qu'il est convenu d'appeler « le tramway français moderne » qui ont séduit (et qui séduisent encore ! Nous verrons pourquoi) les décideurs politiques et la société civile. En passant en revue les spécificités du tramway français moderne, nous apporterons des éléments expliquant sa catégorisation progressive au rang de « projet urbain », d'une part, et nous indiquerons les enjeux et interrogations que pose une telle catégorisation, d'autre part.

A) Une conjoncture propice à l'hégémonie du tramway dit « moderne »

Les tramways ont connu en France leur âge d'or de la fin du 19ème siècle jusqu'au milieu du 20ème. Mais dès la fin de la seconde guerre mondiale – sous l'effet de la politique de modernisation de l'industrie, initiée sous de Gaulle et poursuivie par G. Pompidou, avec notamment l'ascension de l'automobile au rand de première industrie française[90] – les lignes de tramway avaient quasiment toutes été démantelées[91]. En effet, en lieu et place des tramways, considérés à l'époque comme un mode de transport suranné, on créait des voies routières destinées à accueillir des véhicules motorisés rapides, jugés plus « modernes » et incarnant un sentiment de « liberté[92] ».

[90] A l'époque, le secteur automobile – véritable pilier de la croissance avec le bâtiment – employait en France près de 10 % des actifs (Flonneau, 1999).

[91] Par exemple le tramway de Lyon a été mis en service en 1880 pour être démantelé à partir de la fin des années 1940, tandis que celui de Paris a disparu en 1937. Seules quelques lignes avaient alors réchappé au démantèlement comme dans les villes de Lille, Marseille ou bien encore Saint-Etienne.

[92] G. Pompidou (président de la république de 1969 à 1974), lors de son discours prononcé le 29/10/70 à l'occasion de l'inauguration de l'autoroute Lille-Marseille, a déclaré « *certes l'automobile (…) c'est un instrument de travail* (…) *aussi* (…) *un instrument de libération, la possibilité pour l'homme d'échapper aux*

En somme, l'idéologie du « tout automobile » semblait résolument en marche et même perceptible dans le discours politique au plus haut niveau de l'Etat avec notamment la fameuse phrase – mais néanmoins très controversée – de G. Pompidou : « *il faut adapter la ville à l'automobile*[93] ».

Pourtant, **trois facteurs contextuels, intimement reliés, portant sur l'environnement, l'urbain et l'économie** auront pour effet de questionner cette idéologie, certes encore naissante, mais néanmoins devenue rapidement dominante, du « tout automobile ».

- Le **premier facteur contextuel** a trait à l'émergence, à la fin des années 60 et au début des années 70, de **préoccupations dites « environnementales »** pointant d'une part, les impacts négatifs de projets d'aménagement sur la faune et la flore et d'autre part, les nuisances (même si ce terme n'est pas usité à l'époque) occasionnées par l'automobile. Pour en témoigner, on peut notamment se référer à quatre événements que nous estimons représentatifs d'une prise de conscience environnementale aussi bien au niveau national qu'à l'échelle mondiale.

  - Tout d'abord, en septembre 1968 se tient à Paris, la première conférence mondiale au niveau intergouvernementale, sous l'égide de l'Unesco, sur l'usage et la conservation de la biosphère[94] qui, tout en soulignant l'importance croissante des questions environnementales, et ce, à l'échelle planétaire, adoptera une série de recommandations sur les problèmes de l'environnement. Elle marquera le point de

contraintes nécessaires trop souvent du transport en commun, la possibilité de partir quand on veut, pour où l'on veut (…)» (Flonneau, 2006, p. 32).

[93] Cette phrase, prononcée le 18/11/1971 par G. Pompidou, et qui revient telle une antienne, nécessite néanmoins quelques précisions. En effet, il serait simpliste, voire erroné selon Flonneau (2006) d'en présumer que la politique menée par G. Pompidou privilégiait le « tout automobile » (expression qui, d'ailleurs, aurait fait son apparition bien plus tard dans la seconde moitié des années 80). En fait, G. Pompidou reviendra lui-même, lors d'un entretien télévisé du 5/10/1973, sur la déformation de ses propos et précisera également son attachement pour le développement des transports en commun de même que pour les rues piétonnières. En somme, et comme nous le verrons plus loin au travers des politiques menées notamment dans le cadre du VI^{ème} plan (1971-1975), G. Pompidou entretenait certes des rapports privilégiés avec la voiture mais en ayant toutefois pris conscience de ses nuisances sur l'environnement. A titre anecdotique, évoquons que G. Pompidou, dans une lettre adressée au premier ministre J. Chaban Delmas (datée du 17/07/1970), critiqua fortement les initiatives prises par ce dernier consistant à rendre systématique l'abattage des arbres le long des routes. En effet, G. Pompidou précisait dans cette missive que « *la France n'est pas faite uniquement pour permettre aux Français de circuler en voiture, et quelle que soit l'importance des problèmes de sécurité routière, cela ne doit pas aboutir à défigurer son paysage* » (Flonneau, 2006).

[94] Précisons qu'en 1961 avait été promulguée en France la première loi relative à la lutte contre les pollutions atmosphériques et les odeurs.

départ de la tenue de plusieurs conférences internationales ayant pour principal objet la mise en rapport des questions du développement et de l'environnement.

- On assiste également en France à l' « invention » du domaine de l'environnement (Charvolin, 1997). En effet, en octobre 1969, J. Chaban-Delmas missionne la DATAR (Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale) et plus particulièrement Serge Antoine[95] pour la préparation d'un programme d'actions qui, *in fine*, donnera naissance aux « cent mesures » pour l'environnement[96].

  Parallèlement au lancement de cette mission confiée à la DATAR, G. Pompidou, en voyage aux Etats-Unis, prononcera un discours à Chicago le 28/02/70 ayant pour thème principal l'environnement comme en attestent les quelques extraits suivants[97] : « *(…) L'emprise de l'homme sur la nature est devenue telle qu'elle comporte le risque de destruction de la nature elle-même. (…) C'est en grande partie la conséquence d'un développement urbain qui a atteint des proportions alarmantes et préoccupe tous les responsables. (…) Il est paradoxal de constater que le développement de l'automobile, par exemple, dont chacun attend la liberté de ses mouvements, se traduit en fin de compte par la paralysie de la circulation. Le temps n'est pas loin où la marche apparaîtra comme le mode de transport le plus sûr et le plus rapide dans nos grandes cités s'il y reste encore des trottoirs ! (…) Plus graves sans doute que ces problèmes de circulation – encore qu'ils soient pour les hommes et en particulier pour les travailleurs une cause de fatigue physique et nerveuse considérable – plus graves sont les conséquences morales*

[95] Serge Antoine est dépeint comme un haut fonctionnaire atypique qui, dès le début de sa carrière, agit beaucoup en sous-main pour la protection de l'environnement. En 1963, il entre à la DATAR qui, quelques années plus tard, le charge de piloter un groupe de réflexion visant à préparer un programme gouvernemental pour la protection de l'environnement et, le cas échéant, de jeter les bases d'une future administration de l'Environnement (Charvolin, 2008). Considéré comme un des pionniers en matière d'environnement, il jouera un rôle non seulement décisif dans la création en 1971 du « tout premier » ministère de la protection de la nature et de l'environnement mais également actif dans la mesure où il sera nommé au cabinet de ce « ministère de l'impossible » selon l'expression de son premier titulaire Robert Poujade. Serge Antoine rejoindra en 1969 le Club de Rome et participera également aux grands rendez-vous mondiaux en matière d'environnement comme par exemple en 1972 à la conférence de Stockholm. Nous reviendrons plus loin sur ces événements.

[96] Les « cent mesures pour l'environnement » seront présentées par André Bettencourt, ministre en charge du Plan et de l'aménagement du territoire, au Conseil des ministres le 10 juin 1970. Si le gouvernement s'engage alors à prendre en compte des mesures en faveur de l'environnement, il écarte cependant l'idée de créer un ministère pour cela et se contente donc de la création, par décret du 30 juillet 1970, d'un Haut Comité de l'Environnement dont Serge Antoine en est le secrétaire général (Charvolin, 2008).

[97] Ces extraits du discours de G. Pompidou prononcé au dîner de l'Alliance française sont issus des archives en ligne du site www.georges-pompidou.org.

des conditions de vie dans les villes modernes. (…) Il faut créer et répandre une sorte de « morale de l'environnement » imposant à l'Etat, aux collectivités et aux individus le respect de quelques règles élémentaires faute desquelles le monde deviendrait irrespirable. (…) De même la France et les Etats-Unis (…) ont à juste titre placé au premier rang des problèmes qui leur paraissaient requérir une action commune, ceux de l'urbanisme, de la lutte contre la pollution, de l'aménagement des transports. (…) ».

Mais au-delà des discours incantatoires pro-environnement contrebalancés par des actes politiques de faibles envergures, on assiste en janvier 1971 – à la plus grande surprise du microsome politique et des milieux écologiques (Charvolin, 2008) – à la création, dans le cadre d'un remaniement ministériel, du « tout premier » ministère consacré à la protection de la nature et de l'environnement. A en croire Robert Poujade, ministre de 1971 à 1974 en charge de la protection de la nature et de l'environnement, la naissance de ce nouveau ministère n'était certes pas dénuée d'intérêt politique[98] mais relevait, dans les faits, de la mission « impossible » : « *vous n'aurez pas beaucoup de moyens. Vous aurez peu d'action très directe sur les choses (…) vous créerez un état d'esprit*[99] ».

- En outre, dans la continuité de la première conférence intergouvernementale de 1968 (cf. *supra*), a lieu à Stockholm, en juin 1972, la Conférence des Nations-Unis sur l'Environnement Humain (CNUEH). Cette conférence – qui inaugure le premier « Sommet de la Terre » – est une étape importante dans la mesure où elle va faire de la de la protection de l'environnement une question majeure au niveau international. En fait, la CNUEH fait partie des textes fondateurs en matière de droit international de l'environnement, certes non contraignant, mais ayant néanmoins ouvert la voie à la création de nombreuses lois[100]. Pour résumer, la

[98] Dès 1969, en réponse à la contestation tous azimuts à l'égard de l'automobile (et, plus largement, face à la montée du mécontentement d'usagers, de riverains, comme nous le verrons plus loin), J. Chaban-Delmas avait rédigé une directive générale sur l'environnement adressée aux préfets de région dans laquelle y étaient recommandés l'élaboration de plans de paysages, l'attention au cadre urbain, l'amélioration du confort des piétons, le repérage des points noirs des transports en commun, etc. En fait, J. Chaban-Delmas et G. Pompidou avaient pris conscience de l'intérêt porté par l'opinion publique pour l'environnement et donc, tour à tour, ils occupaient le terrain médiatique sur le thème de l'environnement. (Flonneau, 1999).

[99] Propos tenus par G. Pompidou lors de la prise de fonction de R. Poujade (in Poujade, 1975).

[100] En effet, la production législative en matière d'environnement a profondément évolué après la CNUEH, celle-ci marquant un véritable tournant. Pour s'en convaincre quelques chiffres : entre 1971 et 1975, 31 grandes lois sur l'environnement ont été votées dans des pays de l'Organisation de coopération et de développement

CNUEH a produit trois résultats : une déclaration internationale sur l'environnement composée de 26 principes[101], un plan d'action décliné en 109 recommandations, des objectifs spécifiques, et la création du Programme des Nations Unis pour l'Environnement (PNUE). A l'occasion de la CNUEH, l'attitude de la France était plutôt le profil bas au regard des « dossiers » du moment qui suscitaient de vives réactions dans l'opinion comme par exemple celui concernant le programme nucléaire (Flonneau, 1999).

Par ailleurs, précisons que cette même année paraissait le célèbre rapport « Meadows » commandité par le Club de Rome[102] qui schématiquement préconisait de freiner la croissance industrielle pour ne pas épuiser les ressources naturelles.

En France, quelques années plus tard, en 1976, une loi pour la protection de la nature était promulguée rendant obligatoire la réalisation d'une étude d'impact sur l'environnement pour certains projets d'infrastructures de transport.

- Quant au quatrième événement, il concerne la transformation de la production de la décision urbaine. En effet, le pouvoir de l'époque – dirigiste et centralisateur – ainsi que l'administration toute-puissante, apprendront à leurs dépens que les avis des citoyens devaient dorénavant être pris en compte. Pour l'illustrer, on peut notamment citer le projet de la voie express rive gauche à Paris – exemple emblématique car faisant partie des premiers cas de « conflits d'aménagement » – qui rencontra une forte opposition de mouvements associatifs refusant la création de ce qu'ils estimaient être une « autoroute urbaine » portant directement atteinte au site de Notre-Dame (Cohen, 1975 ; Flonneau, 2003). Les opposants, au final, auront gain de cause puisque le projet ne subsistera pas après la disparition de son

économiques (OCDE), contre seulement 4 entre 1956 et 1960, 10 entre 1960 et 1965 et 18 entre 1966 et 1970 (Long, 2000).

[101] Certes ce « *document n'aurait pas force de loi, mais (…) aurait une autorité morale, qui mettrait dans le cœur des hommes le désir de vivre en harmonie les uns avec les autres et avec leur environnement* » (propos du professeur M.K. Tolba, Chef de la délégation égyptienne à la CNUEH, puis Directeur Exécutif du Programme des Nations Unis pour l'Environnement (ou PNUE) (citation tirée de l'ouvrage collectif « L'avenir de l'environnement mondial 3. GEO 3 », 2002, rapport du PNUE, Paris, De Boeck, p. 3).

[102] En avril 1968, des personnes venant de divers horizons (scientifiques, monde des affaires, fonctionnaires) préoccupées par les problèmes complexes posés par la société industrialisée, vont constituées un groupe de réflexion international baptisé Club de Rome. A la demande du Club de Rome, une équipe du M.I.T. dirigée par le professeur Meadows publie, en mars 1972, un rapport intitulé « The Limits To Growth » (traduit en français sous le titre de : « Halte à la croissance ? »).

principal défenseur (ou porteur politique), en l'occurrence G. Pompidou[103]. En somme, l'abandon de ce projet de voie express rive gauche était révélateur d'une double crise profonde en train de naître : d'une part, une crise du modèle français d'aménagement du territoire (et de son corollaire : l'intérêt général) et d'autre part, une crise du politique nécessitant de réfléchir à la question de la démocratie participative[104].

- En lien avec l'émergence des préoccupations environnementales, le **deuxième facteur contextuel**, porte, quant à lui, sur le **mécontentement** grandissant – perceptible dès la fin des années 60 – de l'opinion publique confrontée aux **difficultés de circulation** dans les centres urbains, et qui va conduire à une véritable **crise urbaine de l'automobile**. En effet, en France (comme ailleurs) à cette époque, on constate une nette augmentation du temps passé dans les déplacements dits pendulaires[105] (domicile-travail). A titre d'exemple, en 1973, la population de la région parisienne – notamment les banlieusards empruntant les transports collectifs – passait (déjà !) 50 % de son temps (soit 80 minutes par jour aller/retour) dans les transports entre le domicile et le lieu de travail[106]. En somme, l'insatisfaction gagnait aussi bien les automobilistes qui étaient contraints de rouler au pas (la vitesse, dans Paris, n'excédait pas les 17 km/h[107]), que les riverains qui subissaient les nuisances de cette congestion automobile, et enfin, les usagers des transports collectifs, notamment ceux empruntant les autobus (dont la vitesse ne dépassait pas les 10 km/h), qui se retrouvaient eux-aussi directement concernés puisque le temps passé en déplacement ne faisait que croître. En outre, les usagers des autres modes de transports en commun, comme le métro ou bien encore le train, n'étaient pas mieux lotis et, par conséquent, témoignaient eux aussi leur mécontentement. En effet, les réseaux lourds existants, notamment à Paris,

[103] En effet, G. Pompidou portait activement ce projet de voie express rive gauche. Il avait déclaré, lors de l'inauguration en 1967 de la voie express rive droite, « *la réalisation future de son complément naturel sur la rive gauche* ». Mais, en 1974, V. Giscard d'Estaing décidera d'abandonner le projet alors même que certains travaux avaient commencé. Décision qui sera, bien plus tard (en 1994), fortement critiquée par J. Chirac : « *l'abandon de la voie rive gauche a été une erreur même si l'on ne peut plus y revenir. Un comité de protestation composé de personnalités éminentes (…) a fait un bruit épouvantable au nom d'une certaine vision écologique de Paris (…). M. Giscard d'Estaing, (…) a cédé à cette pression (…)* » (in Flonneau, 2003, p. 181).

[104] A ce titre, Christian de la Malène (à l'époque figure politique de la droite parisienne) constata, lors de la séance d'adoption du projet controversé de Voie Express Rive Gauche du 30/11/73, « *la remise en cause et la négation du régime représentatif* » (citation issue de Flonneau, 2003, p. 181).

[105] Les déplacements (ou migrations) pendulaires résultent d'un développement urbain dissociant les zones d'activités des lieux d'habitation.

[106] (Zembri, 2006, p. 46, in Griset).

[107] Flonneau (1999).

étaient insuffisants et vieillissants. Cette situation donna lieu, dès la fin des années 69, à des manifestations de voyageurs excédés qui inquiétaient non seulement les transporteurs mais également les responsables politiques[108].

- Enfin, le **troisième facteur contextuel** concerne le **premier choc pétrolier** (1973), véritable catalyseur de la crise économique mondiale, dont les effets seront particulièrement marqués en France à cause – entre autres – de sa forte dépendance à l'or noir[109].

Voici dépeint à grands traits, le contexte de « crises » (crise économique et sociale, crise des ressources naturelles dont le pétrole, crise des transports, crise des usagers, crise urbaine de l'automobile, crise du modèle français d'aménagement du territoire, crise de la démocratie représentative) sur fond d'une prise de conscience environnementale balbutiante qui, au début des années 70, a conduit les responsables politiques à se saisir de la question des transports urbains.

1. La délicate mise sur agenda politique[110] de la problématique des transports urbains

Après un développement effréné des autoroutes[111] et des infrastructures routières en ville – avec notamment la création de voies rapides urbaines[112] – on assiste alors, à la fin de la période des Trente Glorieuses, à la prise de conscience par les pouvoirs publics d'un double

[108] A ce sujet, Zembri (ibid.) fait état de la contestation du 9/10/69 où plusieurs milliers de banlieusards bloquèrent pendant plus d'une heure le trafic ferroviaire pour contester l'impossibilité de monter dans le train, bondé, de 18h47 se rendant à Melun.

[109] En effet, alors que les dérèglements des équilibres économiques internationaux étaient déjà en place en 1973, le choc pétrolier va alors, brusquement, les aggraver en provoquant une rupture brutale de la croissance. Le choc pétrolier – qui produira un phénomène inédit, la stagflation – aura des effets (économiques et sociaux) importants en France ; notamment parce que pendant les années de croissance, la France a fait le choix de fonder celle-ci sur le pétrole (Berstein, Milza, 1994, p. 16-18).

[110] L'expression « mise sur agenda » est employée pour désigner la prise en compte d'un problème par une autorité politique (Hassenteufel, 2008 ; Lascoumes, Le Galès, 2007).

[111] Il fallait, selon les pouvoirs publics, et surtout à la demande de divers groupes d'intérêts, rattraper le retard de la France en matière d'autoroutes. En effet, le territoire comptait seulement 100 km d'autoroutes en 1958. Ainsi, un ambitieux programme, lancé notamment sous la présidence de C. de Gaulle et poursuivit par son successeur G. Pompidou, visait la mise en service de 5 000 km d'autoroutes à l'horizon de l'année 1977.

[112] Dans l'idée de mettre en œuvre une politique d'américanisation de l'espace urbain, le Général puis son successeur G. Pompidou avaient donné carte blanche à un corps de fonctionnaires, celui des ingénieurs des Ponts et Chaussées pour notamment construire des « *autoroutes urbaines, des voies rapides, contournantes, pénétrantes, radiales, diamétrales ; des échangeurs, diffuseurs, viaducs, tranchées et souterrains ; des parkings au sol, en silos ou enterrés. Un urbanisme de béton et de bitume* » (Bigey, 1993, p. 18).

constat (décrié depuis peu par une certaine frange de la population peu entendue) : d'une part, un retard important de la France en matière de transports collectifs (puisque les différentes politiques menées privilégiaient exclusivement l'automobile[113]) et d'autre part, des nuisances occasionnées par l'automobile.

En fait, au début des années 70, avant le choc pétrolier, il ne s'agissait pas tant de remettre en cause la priorité accordée à la voiture individuelle dans la mesure où de « *puissants intérêts veillaient et il semblait difficile d'engager des choix politiques allant à l'encontre d'une opinion publique qui acceptait volontiers un effort collectif en faveur des transports en commun, mais refusait dans le même temps de voir restreindre se liberté d'utilisation de la voiture individuelle en ville* » (Marconis, 1997, p. 140). Il était alors davantage question de la réorganisation des transports en commun afin d'assurer, dans des conditions satisfaisantes, une partie des déplacements (ibid.).

Ainsi, dans le cadre de la préparation du VI^{ème} plan (1971-1975) et afin de mieux cerner la problématique des transports, une étude prospective[114] sur les transports à l'horizon 1985 a été réalisée. Cette étude constatait que l'utilisation massive de la voiture, au détriment des transports collectifs, apportait son lot de nuisances : congestion des villes, pollution de l'air, accidents de la route, etc. Au-delà du simple constat, cette étude – qui s'appuyait sur d'autres travaux préparatoires comme par exemple le colloque de Tours[115] – formulait surtout **quatre mesures** que l'on peut raisonnablement estimer comme fondatrices en matière de politiques de transports collectifs urbains :

- la mise en place systématique de « **plans de transport et de circulation urbains** » dans toutes les agglomérations de quelque importance. Nous verrons plus loin que cette première mesure aura un impact majeur en matière de planification des transports urbains puisqu'elle préfigurera les futurs « Plans de Déplacements

[113] En fait, le développement de la circulation automobile avait, en France (comme ailleurs), dépassé toutes les prévisions. Le parc automobile français se chiffrait en 1956 à 3,7 millions de véhicules. Puis en 1966, le nombre se montait à 9 millions et enfin, en 1976, à 16,25 millions ; soit une progression en dix ans de 80 % (in « Les mutations de l'économie mondiale », 2008, éditions Bréal, p. 209).

[114] « Les transports », 1972, Plan et Prospectives, Commissariat Général du Plan, Paris, Librairie Armand Colin et Documentation Française, p. 227-229.

[115] Globalement, le colloque de Tours (25-26 mai 1970) sur les transports collectifs urbains avait mis en évidence la nécessité d'une part, de penser les transports collectifs à la fois en lien avec l'urbanisme et à une échelle géographique/institutionnelle de l'agglomération et d'autre part, de les promouvoir en ayant le souci d'améliorer la qualité de service offert aux usagers. Nous verrons plus loin le rôle joué par ce colloque dans le renouveau du tramway en France.

Urbains » ou PDU (dits de « première génération ») présents dans la loi dite LOTI de 1982.

- le développement d'une **politique dynamique de promotion des transports collectifs**. Pour ce faire, nous traiterons plus loin du rôle prépondérant des différents « leviers » mis en place par les pouvoirs publics (notamment dans le cadre de la décentralisation) pour soutenir une politique incitative en matière de création de transports collectifs ;

- **l'expérimentation en vraie grandeur de nouveaux modes de transports urbains en site propre**[116]. En fait, nous verrons que des villes pionnières serviront de « vitrine » principalement à deux modes de transports urbains développés par deux constructeurs français (d'une part, le « VAL » pour « Véhicule Automatique Léger » sorte de métro léger sans chauffeur et d'autre pat, le tramway dit « moderne[117] ») ;

- un effort de réalisation de voies rapides urbaines. Cette dernière mesure est pour le moins surprenante et tranche avec les trois autres. Elle témoigne néanmoins du lobbying actif exercé par le « monde » automobile (automobilistes, industrie automobile, sociétés pétrolières, etc.). Mais surtout, elle s'explique par le fait que le premier choc pétrolier n'avait pas encore eu lieu.

Outre ces quatre mesures, cette étude préconisait de **mener une réflexion sur les transports urbains en ne la dissociant pas de l'aménagement urbain** car « *le transport n'est en définitive que l'un des rouages du système général d'organisation de notre société* » (*ibid*.). **Cette recommandation est fondamentale dans la mesure où elle fait partie des premières tentatives visant à lier ensemble la question des « transports » avec celle de « l'aménagement urbain »**. Même si, comme nous le verrons plus loin, ce principe nécessitera des innovations sur le plan législatif pour que ces deux compétences (transport et urbanisme) puissent être traitées conjointement.

[116] Le « site propre » signifie que le matériel de transport circule sur un « site » ou une « voie » qui lui est complètement dédié.
[117] Nous décrirons plus loin les caractéristiques du tramway « moderne ».

Indéniablement, les trois premières mesures prises dans le cadre du VI^{ème} plan attestaient de la volonté de l'Etat de promouvoir une politique en faveur des transports collectifs. Cette volonté allait être consolidée par un événement majeur. En effet, le premier choc pétrolier (dont nous avons fait état plus haut) ne pouvait que renforcer la détermination de l'Etat à faire de la question des transports collectifs une priorité nationale.

Pour s'en convaincre, il suffit de se pencher sur le VII^{ème} plan (1976-1980). En effet, dans le but d'éclairer les travaux préparatoires du VII^{ème} plan, un rapport a été réalisé à la demande du commissaire général du plan. Ce rapport[118], basé sur une étude prospective des transports jusqu'à l'horizon des années 1990, proposait **trois orientations** interdépendantes :

- une **conception élargie du service de transport** dans le sens d'une démarche qui tienne compte des autres modes de transport. Nous verrons que cette « conception élargie » préfigurait l'émergence de démarches « multimodale[119] » et « intermodale » ;

- une meilleure intégration du service transport dans le développement économique et social, c'est-à-dire **la prise en considération de l'environnement par le développement de modes de transport moins nuisants, moins polluants, etc.** En fait, la première orientation préconisant une « conception élargie du service transport » s'articule pleinement à cette deuxième orientation dans la mesure où il sera question de mener des réflexions sur le partage modal au profit notamment des transports collectifs mais aussi, plus généralement, sur la manière de réaménager ou plutôt de requalifier les espaces publics urbains traversés par le transport collectif urbain (notamment le tramway) en y intégrant d'autres modes de transports dits « doux » (vélos, piétonisation) ou bien encore des espaces verts. La dimension « environnementale », comme nous allons le voir, va dès le départ être fortement associée à l'image du tramway dit « moderne » ;

[118] « Prospective des transports de 1975 à 1990 », 1977, Paris, La Documentation Française.
[119] La « multimodalité » désigne l'idée qu'il existe différents modes de transports (ex : train, automobile) pour relier un lieu A à un lieu B. Quant à « l'intermodalité », elle correspond à la combinaison de plusieurs modes de transport au cours d'un déplacement (ex : pour se rendre de son domicile à son travail, une personne peut utiliser un tramway, puis un train).

- une **accélération du progrès dans l'organisation du transport part l'innovation technologique sur le matériel de transport**. Cette idée était certes déjà présente dans le précédent plan (VI^{ème}, mesure n° 3). Mais, le premier choc pétrolier a eu pour effet de dépasser le stade du simple « discours » pour donner lieu au concours Cavaillé comme nous allons le voir plus bas, qui jouera un rôle décisif dans le développement à venir du tramway dit « moderne ».

Au-delà de ces trois orientations, ce rapport constatait également **la nécessité d'un transfert de compétences de l'Etat vers les autorités locales en matière de transports urbains**. Cette remarque est importante puisqu'elle pose la question du **rôle de la décentralisation sur les politiques de transports** sur lequel nous reviendrons quand nous traiterons des différents « leviers » (réformes institutionnelles, mesures fiscales incitatives, subventions étatiques, etc.) mis en place pour favoriser le développement des transports collectifs urbains en province.

En somme, les mesures et orientations émises à l'occasion des VI^{ème} et VII^{ème} plans ont constitué les fondements d'une politique qui se voulait ambitieuse (su le papier en tout cas !) en matière de développement des transports collectifs urbains notamment ceux en « site propre » de type tramway. Mais, il faut bien reconnaître que l'Etat tentait surtout à l'époque de « ménager la chèvre et le chou » comme l'illustre les propos tenus par la Commission « Transports et Communications » du VII^{ème} plan en 1976 : « *(…) l'accroissement considérable de la circulation a entraîné dans les villes une vie plus fatigante, des distorsions sociales accrues au détriment de ceux qui n'ont pas accès à l'automobile (…). Aussi est-il apparu à la Commission que s'impose dans le domaine des transports de personnes une promotion des transports collectifs moins verbale et plus franche que jusqu'à présent. Il est important que le VII^{ème} plan soit marqué par un progrès significatif dans ce domaine. (…) Il ne s'agit pas pour autant de nier les mérites de la voiture individuelle. Outre que la construction automobile constitue un secteur clé de l'industrie française, la disposition d'un véhicule individuel est incontestablement une modalité de la liberté. (…) Encore convient-il surtout, (…), que l'exercice de la liberté individuelle soit cadré en fonction de l'intérêt général. Celui-ci postule que l'invasion des villes par l'automobile soit disciplinée en sorte, sur une voirie de plus en plus saturée, notamment dans le centre et aux abords des villes, qu'une priorité soit accordée aux transports collectifs de surface, autobus ou tramways – qui constituent le plus souvent l'essentiel des transports en commun – grâce à des couloirs réservés ou même des itinéraires en site propre (…)* ». Au-delà du difficile jeu d'équilibriste

auquel se livra la Commission pour tenter de satisfaire les uns sans pour autant froisser les autres, **on peut remarquer que l'offre en matière de mode de transports en commun se révélait extrêmement réduite (autobus ou tramways)**. **D'autant que l'inflexion de la Commission en faveur de transports collectifs urbains en site propre (ou Transport en Commun en Site Propre ; TCSP) revenait finalement à imposer un seul mode : le tramway.** Ce qui, d'ailleurs, semblait se justifier dans la mesure où les couloirs réservés aux bus apportaient certes des améliorations sensibles mais ne parvenaient pas à rivaliser avec l'automobile (Marconis, 1997).

Nous allons maintenant voir comment cette politique de promotion des transports collectifs urbains (ou, plus exactement, du tramway) va concrètement prendre forme. Pour ce faire, nous allons passer en revue différents éléments contextuels qui ont permis au tramway dit « moderne » d'émerger et, très rapidement, de s'imposer comme (quasiment) la seule offre (possible-disponible) en matière de transport collectif urbain.

2. Quand un dogme chasse l'autre : après l'idéologie du « tout automobile » naissance d'une « pensée unique » incarnée par le tramway ?

L'idée selon laquelle le tramway serait la seule solution idoine pour répondre aux nombreux problèmes localisés auxquels sont confrontés les villes (congestion, pollutions, etc.) est fortement décriée (Offner, Zembri, 1993 ; Offner, 2000 ; Offner, 2001). Rarement critiqué (Carmona, 2000) et paré de nombreuses vertus (Cuillier, 2001), le tramway semble être la « *quintessence de l'équipement efficace du point de vue politique (…) et pour le petit monde des experts es déplacements la réponse au développement du tout automobile* » (Offner, 2001). Voyons comment le tramway, en tant que « projet-solution » (Offner, 2001), s'est imposé comme une offre incontournable en matière de transport urbain.

2.1. Le rôle influent du lobbying des professionnels des transports urbains dans le renouveau des tramways en France

Il faut bien admettre qu'à la fin des années 60 très peu de personnes se risquaient à contredire le dogme officiel selon lequel « *la ville doit épouser l'automobile* ». Pourtant, quelques

irréductibles (dont Michel Bigey[120]), partisans du tramway, militaient pour son renouveau. Ils s'étaient d'ailleurs regroupés en 1967 au sein d'une association dénommée « Groupement pour l'Étude des Transports Urbains Modernes » (ou « GETUM ») et avaient pour mentor Jean Vennin qui, à l'époque, n'était autre que le secrétaire général de l'Union des transports publics urbains et régionaux (ou UTPUR), c'est-à-dire le syndicat patronal de la profession[121].
Le GETUM a joué un rôle déterminant dans l'instauration de l'idée que le tramway devait être considéré non pas comme « *un mode de transport du passé, mais en tant que système actuel et peut-être d'avenir* » (Bigey, 1993, p. 28). Pour ce faire, différents moyens étaient déployés par le GETUM. Hormis l'édition d'une revue (dénommée « Transports urbains »), le GETUM avait également eu l'opportunité de démontrer le « bien-fondé » des idées qu'ils défendaient. En effet, en 1967, le service de l'Equipement du département du Nord avait pris la décision de supprimer la ligne de tramway Lille-Roubaix-Tourcoing baptisée « Mongy » pour y créer en lieu et place un grand boulevard en voie rapide urbaine. Le GETUM contestait cette décision car tout l'intérêt du « Mongy » (très appréciée des clients) résidait dans le fait que cette ligne de tramway circulait sur une plate-forme indépendante du trafic routier[122] ce qui, à l'époque, constituait le seul exemple de ce type en France[123]. Ainsi, pour tenter de contrer la décision du service de l'Equipement, le GETUM proposa un projet, rendu public, d'extension du « Mongy » en modernisant la ligne et en la prolongeant en souterrain dans Lille avec passage à la gare SNCF. Au final, le « Mongy » va être sauvé par un événement inattendu. En effet, le mouvement de Mai 1968 a eu pour effet de proscrire « *toute décision susceptible de susciter une émotion populaire (…). La suppression du Mongy aurait modifié les conditions de travail des traminots, personnels réputés remuants, et tout à fait capables de déclencher une grève (…). L'opération fut remise à des jours plus calmes. Cependant, rien ne fut comme avant. Le Mongy ne fut pas supprimé. Rénové en 1995, il continuera encore*

[120] Michel Bigey, centralien et ingénieur notamment à la SOFRETU (société d'ingénierie des transports urbains filiale de la RATP), a participé à la réalisation de nombreux métros dans le monde, du RER à Paris et il est le « père » du tramway de Nantes. En outre, il a rédigé un ouvrage majeur intitulé « Les élus du tramway. Mémoires d'un technocrate » publié en 1993 aux éditions Lieu Commun, qui retrace l'histoire du renouveau des tramways en France notamment à Nantes, ville pionnière. Nous allons donc faire référence à cet ouvrage.
[121] Depuis 1981, l'UTPUR est devenue l'Union des Transports Publics (UTP) qui regroupe aujourd'hui 161 entreprises de transport public urbain de voyageurs en France et 6 entreprises de transport ferroviaire. Une des principales missions de l'UTP est la défense des intérêts des entreprises adhérentes.
[122] Cette organisation de la voirie permettant au transport collectif de circuler sur une plate-forme indépendante du trafic routier portera, plus tard, le nom de « site propre ». On parlera alors de « Transport Collectif en Site Propre » (ou « TCSP »).
[123] Il existait toutefois des réalisations semblables, qui s'étaient multipliées après la Seconde Guerre mondiale, en Hollande ou bien encore en Suisse. Mais, pour Bigey (1993), le seul exemple français était devenu un « témoin dérangeant » que le service de l'Equipement avait décidé de supprimer.

longtemps, grâce un peu au GETUM et beaucoup aux étudiants de Nanterre, à transporter les Lillois » (Bigey, 1993, p. 26).

Mais c'est surtout à l'occasion du fameux colloque de Tours au printemps 1970 (vu plus haut), que le GETUM, par l'entremise de Jean Vennin, va parvenir à « *faire lever le tabou concernant le tramway* » (Bigey, 1993, p. 28) et tenter de « convertir » au tramway les élus, les fonctionnaires et les représentants de la profession des transports urbains notamment par le biais de visites de réseaux urbains (en Allemagne fédérale, en Suisse, etc.).

Parallèlement, le GETUM ambitionnait aussi de rallier à sa cause le public. C'était précisément le rôle dévolu à l'ouvrage intitulé « Transports Urbains » publié au début 1971 aux éditions Universitaires. Contre toute attente, cet ouvrage, qui reprenait les idées-forces du GETUM, bénéficia d'un franc succès en librairie notamment les quelques pages consacrées au tramway qui laissaient raisonnablement penser qu'une certaine frange de la population avait été interpellée par l'idée que le tramway pouvait être un moyen de transport urbain moderne.

Au côté du GETUM, le lobby pro-tramway s'organisait (se ramifiait) aussi dans les sociétés d'ingénierie spécialisées dans le transport urbain. On peut citer l'exemple de la filiale « SOFRETU[124] » (« Société Française d'Etudes et de Réalisation de Transports Urbains ») de la RATP, créée en 1961 et qui s'était jusqu'alors consacrée surtout à la réalisation de métros. Mais, au début des années 1970, la RATP[125] (société mère de SOFRETU), ou plus exactement son directeur général de l'époque en la personne de Pierre Giraudet, avait décidé de promouvoir le tramway. Dans cette perspective, P. Giraudet missionna Pierre Bigey (employé à la SOFRETU) pour réaliser une étude à la fois technique, économique et urbanistique sur le tramway. Très habillement, le procédé avait consisté à réaliser une étude portant sur une ville imaginaire dénommée « Neuchâteau » où les élus (virtuels) approuvaient la réalisation d'un réseau de transports en commun composé de plusieurs lignes de tramway. L'étude de Neuchâteau avait « *atteint son but : apporter la caution de la RATP, institution réputée compétente en transport urbain, à l'idée de tramway. Etape indispensable pour transformer une utopie en projet raisonnable* » (Bigey, 1993, p. 37). De plus, les principales conclusions

[124] En fait, la SOFRETU fusionnera dans les années 90 avec la filiale « SOFRERAIL » (société française d'études et de réalisations ferroviaires) de la SNCF créée en 1957 pour donner naissance à la société SYSTRA. Précisons d'ores et déjà que nous retrouverons la société SYSTRA dans l'étude de cas consacrée au projet d'extension du réseau de tramway de l'agglomération bordelaise. En effet, Systra a été le mandataire des deux groupements de maîtres d'œuvre chargés de la conception et de la réalisation des deux phases du projet de réseau de tramway.

[125] Précisons que la RATP est une Etablissement Public à Caractère Industriel et Commercial (EPCI) sous tutelle du ministère de l'Equipement et des Transports.

de l'étude de Neuchâteau avaient été reprises dans un article paru dans le journal *Le Monde* du 12 février 1975 : « *le tramway est le mode de transport qui présente le plus d'avantages dans les villes de 200 000 à 900 000 habitants, et sur les axes où l'on peut escompter des trafics de 1 500 à 12 000 voyageurs aux heures de pointe* » (ibid., p. 38).

Enfin, le troisième lobby provenait des constructeurs de matériels roulants[126] ou, plus exactement, celui qui deviendra le seul constructeur de tramway sur le territoire national, à savoir la société Alstom par le biais de sa filiale « Transport[127] ». En effet, pour Bigey (1993) la particularité du système politico-industriel français réside dans une certaine connivence entre les dirigeants des grandes entreprises françaises (dont ceux d'Alstom) et les hauts fonctionnaires du ministère des Transports. Ces derniers auraient donc été convaincus que seul Alstom était en mesure de réaliser un produit innovant et compétitif (un tramway français standard) capable de relancer l'industrie du tramway en France, voire à l'étranger[128] : « *ces fonctionnaires (…) s'imaginaient que le tramway standard français, développé sous leur protection et avec l'aide financière de l'Etat, serait vendu un peu partout dans le monde (…) comme Henri Ford vendait son modèle T* » (p. 99).

2.2. Le concours « Cavaillé » : ou une première tentative d'imposition, au plus haut sommet de l'Etat, du tramway comme unique offre en matière de transports urbains

En janvier 1975, le secrétaire d'Etat aux Transports, Marcel Cavaillé[129] avait surpris tout le monde en déclarant : « *le tramway est susceptible de connaître un nouvel essor dans plusieurs villes françaises* » (Bigey, 1993, p. 38). La position pro-tramway de M. Cavaillé s'était notamment forgée par le biais d'un conseiller technique de son cabinet rallié aux thèses du GETUM (et légitimées depuis peu par la RATP).

[126] Comme nous le verrons l'offre disponible en matière de nouveaux modes de transports collectifs se réduira finalement à deux : d'une part, le VAL (Véhicule Automatique Léger) développé entre autre par la branche « Transport » de la société MATRA et d'autre part, le tramway fabriqué par Alstom Transport.
[127] Alstom Transport développe et vend une gamme de produits et services liés au transport ferroviaire (TGV, tramways, métros, etc.).
[128] Plus généralement, l'industrie du tramway est à rattachée à l'industrie ferroviaire qui se compose de sociétés d'ingénierie et de groupes industriels (constructeurs de matériels roulants et opérateurs chargés de l'exploitation des réseaux de transport). Au milieu des années 2000, la France s'imposait comme la 2ème puissance ferroviaire européenne avec un chiffre d'affaires de 3,3 milliards € (2006).
[129] M. Cavaillé occupera la fonction de secrétaire d'Etat aux Transports de 1974 à 1976 dans le gouvernement de Jacques Chirac et sous la présidence de Valéry Giscard d'Estaing. Il conservera cette fonction de 1976 à 1978 mais dans le gouvernement de Raymond Barre.

Ainsi, M. Cavaillé adressa en février 1975 une lettre aux maires des huit plus importantes agglomérations françaises (Bordeaux[130], Grenoble, Nancy, Nice, Rouen, Strasbourg, Toulon et Toulouse) dans laquelle il vantait certes les mérites du tramway, mais surtout sollicitait les maires pour que leurs agglomérations deviennent les pionnières en matière de réalisation de projets de réseau de tramway. La ville de Nantes, qui était concernée par la réalisation d'un métro (tout comme d'autres villes comme Lille, Lyon, Marseille, Paris) avait finalement été rajoutée à la liste ce qui portait donc à neuf le nombre d'agglomérations pilotes. Mais les élections municipales de mars 1977 approchaient à grands pas et donc « *la lettre aux maires n'eut aucun résultat à court terme. A moins de deux ans d'une élection municipale (…) plus aucun élu ne s'intéresse aux projets qui ne sont pas susceptibles d'influencer l'électeur avant cette échéanc*e » (Bigey, 1993, p. 39).

Dans la continuité de cette lettre, M. Cavaillé lança en août 1975 un concours international à l'attention des constructeurs de matériels roulants pour en quelque sorte « réinventer le tramway » (même si le nom « tramway » n'était pas prononcé). Curieusement, les trois lauréats de ce concours étaient uniquement français (dont Alstom, bien sûr) et finalement, le ministère des Transports « *s'appuya sur les résultats de ce concours factice pour (…) imposer Alstom aux premières villes françaises qui décidèrent la construction d'un tramway* » (ibid., p. 39).

2.3. Nantes : première ville pilote pour la réalisation d'un « tramway français standard »

A l'issue des élections municipales de mars 1977, la ville de Nantes bascula à gauche. Le programme de la gauche reposait entre autre sur le développement des transports en commun avec la perspective de réalisation d'un site propre. Du côté du ministère des Transports, il était convenu que Nantes deviendrait la vitrine du « tramway français standard » (ou TFS ») développé par Alstom.
Sans grande surprise, l'équipe en charge du tramway de Nantes reçut donc uniquement la proposition d'Alstom en réponse à l'appel d'offres lancé le 15 mars 1980. L'Etat s'engageait

[130] Nous pouvons d'ores et déjà faire quelques précisions sur Bordeaux, agglomération dans laquelle se situe notre étude de cas présentée dans la deuxième partie de la thèse. En effet, à cette époque, Jacques Chaban-Delmas (maire de Bordeaux et également président de la Communauté Urbaine de Bordeaux) portait un projet de métro et s'opposait donc vivement à un projet de tramway, mode de transport jugé, selon lui, désuet qu'il avait fait démanteler quelques années auparavant. Ce point de vue n'était, bien sûr, pas partagé par l'opposition (la gauche) qui soutenait un projet de tramway.

aux côtés d'Alstom à subventionner la moitié des frais de développement d'un matériel roulant innovant de type ferroviaire léger : le Tramway Français Standard ou TFS.
C'est bien sûr à Nantes, lors de l'inauguration de la ligne 1 en 1985, que le premier TFS circula. Mais le TFS (première génération) accusait de nombreuses limites dont la principale concernait une accessibilité réduite à cause d'un plancher haut (pour accéder au tramway, les voyageurs devaient gravir trois marches).

Il s'était donc écoulé plus de 7 ans entre la décision prise en 1978 par le maire de Nantes, Alain Chénard[131], de réaliser un tramway et sa mise en service (en 1985). Différents écueils avaient retardé le projet sur lesquels l'équipe en charge du tramway ne pouvait guère peser. En effet, à la suite du remaniement ministériel de janvier 1979, le nouveau ministère des Transports avait par exemple réussi à bloquer pendant plus de dix-huit mois le projet de tramway de Nantes en ne donnant pas son accord concernant la subvention de l'Etat. A ce titre, ouvrons rapidement la parenthèse pour préciser que le projet de tramway de Nantes, comme tout projet de TCSP, doit avoir obtenu, au préalable, la décision de prise en considération[132] par le ministre chargé des transports avant de pouvoir formuler une demande de subvention[133].
Ce point mérite d'être souligné car il témoigne de l'importance du rôle tenu par l'Etat dans la réalisation d'une ligne de tramway (et nous y reviendrons par la suite lorsque nous aborderons la question des subventions étatiques à l'égard des projets de TCSP de province). En effet, le blocage de la décision relative au subventionnement de l'Etat du projet de tramway nantais empêchait finalement le préfet de signer l'arrêté de « Déclaration d'Utilité Publique[134] (ou « DUP »), document essentiel car autorisant le démarrage des travaux (nous traiterons de cette procédure plus loin). Mais n'oublions pas toutefois qu'à cette époque –

[131] Précisions d'ailleurs que le maire de Nantes, Alain Chénard n'a pas été réélu aux élections municipales de mars 1983. Parmi les raisons pouvant expliquer cette défaite, on invoque une sanction de l'électorat du fait du non achèvement des travaux du tramway qui occasionnaient une gêne.
[132] Cette décision du ministre en charge des transports résulte d'une instruction menée par les services de l'Etat du « Dossier de Prise en Considération » (ou « DPC ») élaboré par l'autorité organisatrice du projet de TCSP. Selon l'annexe 1 de la circulaire n° 2001-51 du 10 juillet 2001 (relative aux aides de l'Etat à la mise en œuvre des plans de déplacements urbains et aux transports collectifs de province), le DPC doit permettre à l'Etat d'apprécier le projet dans sa globalité au regard des enjeux décrits dans la circulaire (« conditions d'attribution des aides »).
[133] Toujours selon la circulaire du 10/07/2001, annexe 2, l'autorité organisatrice du projet de TCSP doit constituer un dossier de demande de subvention.
[134] A la fin de la première section, nous présenterons un graphique synthétique des principales procédures encadrant les projets de TCSP (dont les procédures de prise en considération et l'enquête publique).

c'est-à-dire avant la loi de décentralisation de G. Defferre de 1982 – l'Etat bénéficiait d'un pouvoir d'intervention immense.

Après le tramway de Nantes, ce fut au tour de l'agglomération grenobloise qui inaugura sa première ligne de tramway en 1987. Mais pour le tramway de Grenoble, Alstom a dû concevoir un nouveau modèle de matériel roulant (ou TFS de 2ème génération) à plancher bas afin de remédier au problème de l'accessibilité et notamment permettre aux personnes à mobilité réduite de prendre le tramway.

Mais, le TFS (1ère et 2ème génération) ne connaîtra pas le fabuleux destin projeté par le ministère des Transports (et, plus généralement, par le système politico-industriel français). En effet, à Strasbourg en mars 1989, la mairie tombe aux mains de la socialiste Catherine Trautmann. Cette dernière défendait un projet de tramway que l'équipe municipale précédente avait relégué en 1986 dans les cartons (après plus de dix ans d'études) pour le substituer par un projet de VAL (Véhicule Automatique Léger). A la suite d'un appel d'offres international lancé par l'équipe strasbourgeoise en charge du projet de tramway, le TFS d'Alstom avait été écarté. Les décideurs politiques avaient opté pour un matériel roulant innovant dénommé « Eurotram » conçu et fabriqué par un constructeur européen offrant de nombreux avantages comme le plancher bas intégral ou bien encore une architecture inédite (larges fenêtres vitrées, etc.). La ligne A du tramway Eurotram de Strasbourg a été mise en service en 1994.

En réponse à la concurrence européenne, Alstom sera amené à développer un nouveau matériel roulant baptisé « Citadis ». Le Citadis, à la différence du TFS, va être produit en grande série et équiper dès 2000 de nombreux réseaux de tramway en France[135] et à l'étranger.

B) Les raisons du succès du tramway français moderne

Nous allons tenter d'apporter une explication au succès du tramway en deux temps : d'une part, en revenant sur les grandes réformes (institutionnelle, financière et législative) qui ont

[135] En fait, le principe dit de « préférence nationale » va très bien fonctionner. Après Lyon qui inaugura en 2000 deux lignes de tramway Citadis, les autres villes suivront. Par exemple, en 2002, Montpellier et Paris. Puis, en 2003, Bordeaux. En 2006, Mulhouse et Valenciennes dans le cadre d'un premier équipement mais également Strasbourg et Grenoble dans l'optique d'augmenter leur parc. Bref, on peut dire que là où le TFS a échoué, le Citadis a, quant à lui, réussi. Le Citadis est devenu un « standard » (le tramway français moderne) car d'une part, la plupart des tramways circulant en France aujourd'hui sont des Citadis et d'autre part, il s'exporte très bien à l'étranger (Argentine, Australie, Espagne, Irlande, Israël, Pays-Bas, Tunisie, etc.).

profondément modifié l'organisation des transports urbains en France et d'autre part, en passant en revue les (prétendus) traits spécifiques du tramway français moderne qui ont, manifestement, aisément convaincu les élus locaux en quête de solutions reproductibles (i.e. : dont la faisabilité politico-financière et sociale paraît *a priori* acquise) mais aussi la société civile sensible aux questions liées à l'environnement et de plus en plus séduite par le discours ambiant en matière de développement durable[136].

1. De l'influence de trois leviers interdépendants : décentralisation, incitations financières et mesures législatives

Pour comprendre le développement des tramways en France, il faut étudier la manière dont les transports urbains français se sont progressivement organisés en un système décentralisé tant sur le plan des compétences que sur le plan financier (Lefèvre, Offner, 1990).

Au début des années 1970, la mise sur agenda politique de la problématique des transports urbains s'est accompagnée d'un certain nombre d'innovations organisationnelles (Lefèvre, Offner, 1990).

1.1.La coopération intercommunale au cœur du développement des projets de tramway ?

En effet, en matière de transports urbains, l'Etat estimait au milieu des années 60 que l'échelle d'intervention pertinente débordait du territoire communal. La coopération intercommunale dans le domaine des transports urbains devenait donc une nécessité face au morcellement des compétences techniques et géographiques (Gallez, 2010) et, plus généralement, devant l'émiettement du territoire caractérisé par un nombre important à la fois de communes et de centres institutionnels[137].

C'est ainsi que dès les années 60, les communes ont été incitées à se regrouper au sein de structures intercommunales[138] afin de mettre en commun des moyens techniques et financiers

[136] Nous reviendrons amplement sur le concept de développement durable, de même que ses déclinaisons/extensions (mobilité durable ; ville durable ; développement urbain durable) en questionnant les idéologies qui le sous-tendent (i.e. : modèles dominants en matière d'urbanisme et plus largement d'aménagement du territoire) ainsi que son instrumentalisation au service de deux objectifs principaux (politique et économique) attendus par les « acteurs de l'aménagement urbain » (dont les élus locaux).

[137] In Conférence Européenne des Ministres des Transports (CEMT), « Evaluation et prise de décision pour des transports durables », 2004, p. 24.

[138] Certes, dès le 19ème siècle (1890) il y a eu la création des « syndicats de communes » constituant le premier type d'Etablissement Public de Coopération Intercommunale » (EPCI) ayant pour objectif principal le

nécessaires à l'aménagement et au développement de leurs territoires. Mais la plupart de ces regroupements (SIVU, SIVOM, SM) n'étaient guère satisfaisants pour l'Etat car relavant d'une « simple coopération » et non d'une véritable intercommunalité. En effet, la coopération intercommunale se faisait « *a minima* » (on parle aussi d'intercommunalité de « gestion » *versus* « de projet ») dans la mesure où chaque commune membre gardait son autonomie financière et fiscale. Ainsi, à défaut de solidarité financière, ces syndicats ont non seulement joué le rôle d'une « auberge espagnole » où chacun consommait en fonction de ce qu'il apportait, mais ont également continué à creuser les inégalités[139] (Limouzin, 1998). Ces syndicats, peu contraignants (car sans fiscalité propre) et avantageux surtout pour les communes « riches » fiscalement, vont donc rencontrer un certain succès[140]. D'ailleurs, leur multiplication – qui ne fera d'ailleurs qu'accroître le célèbre « mille-feuille » institutionnel français – va être (involontairement) encouragée par l'Etat au début des années 70 par le biais de « **l'invention du Versement Transport en tant que promoteur de l'intercommunalité** » (Offner, 2002). Mais avant de nous pencher sur point, il est important de préciser que l'Etat, au milieu des années 60, estimant que la coopération intercommunale était trop insuffisante en milieu urbain, va tenter de remédier à ce problème de manière autoritaire. En effet, pour l'Etat, les grandes agglomérations françaises connaissaient un boom démographique (c'est encore vrai aujourd'hui) les confrontant à de nombreux défis, notamment en matière de transports urbains, que seule une structure de coopération intercommunale « intégrée[141] » (à fiscalité propre et reposant sur le transfert et le partage de compétences obligatoires dont celle relative aux « transports urbains ») était capable de relever. Certes, il existait bien à l'époque

---

regroupement de communes en vue d'œuvres ou de services d'intérêt communal. A cette époque, les premiers syndicats de communes avaient surtout vocation à répondre aux besoins des communes en matière d'eau, d'assainissement ou bien encore d'électrification. Il s'agissait au départ de SIVU (Syndicat Intercommunal à Vocation Unique). Il s'en est suivi la création de « syndicat mixte » (SM) (1935) et de « Syndicat Intercommunal à Vocation Multiple (ou SIVOM en 1959).

[139] Les ressources des syndicats étaient assises sur la participation des communes en fonction de leur population et non pas sur leur richesse fiscale. Ainsi, les communes fortement dotées en richesse fiscale avaient la possibilité grâce aux ressources et aux subventions perçues par le syndicat de créer des équipements, des services, des logements à moindre coût que les communes pauvres appartenant au syndicat (Limouzin, 1998).

[140] Pour l'illustrer prenons l'exemple de l'agglomération lyonnaise qui en 1966 (avant son passage en communauté urbaine imposé par l'Etat en décembre 1966) comptait 11 syndicats intercommunaux à vocation unique, un syndicat mixte (le syndicat du réseau de transports en commun de la région lyonnaise piloté par le département du Rhône et la ville de Lyon) et un syndicat à vocation multiple de l'agglomération lyonnaise (le SIVMAL) créé en 1960 regroupant 26 communes du Rhône et de l'Isère (source : G. Pallez, 1966, « Réflexions sur les communautés urbaines », Le Moniteur des travaux publics et bâtiments, n° 28, juillet).

[141] Nous avons vu que la coopération intercommunale peut prendre la forme de plusieurs types d'Etablissements Publics Intercommunaux (EPCI) qui peuvent être distingués en fonction de leur degré d'intégration reflété notamment par leur régime fiscal. Ainsi, les premiers EPCI de type syndicats (SIVU, SIVOM et SM) sont peu contraignants car sans fiscalité propre et donc considérés comme peu intégrés.

les « districts urbains[142] ». Mais jugés trop contraignants par les élus locaux, cette nouvelle forme d'EPCI (Etablissement Public de Coopération Intercommunale) ne les séduisait guère et donc la coopération intercommunale dans les grandes agglomérations urbaines françaises – à l'image de Lyon[143] – prenait une forme faiblement intégrée. **L'Etat va donc finalement imposer** (non sans difficulté), **par voie législative, la création des quatre premières communautés urbaines** (EPCI à fiscalité propre) en décembre 1966[144]. Dans un laps de temps assez proche, cinq autres communautés urbaines[145] verront également le jour mais, cette fois-ci, à la libre initiative des élus locaux. **Parmi les douze compétences des communes obligatoirement transférées à la communauté urbaine** (article 4 de la loi du 31 décembre 1966) **figurent celle, bien sûr, relative aux « transports urbains de voyageurs », mais aussi celles concernant « l'urbanisme » ou bien encore la « voirie ». L'intérêt de cette forme d'EPCI pour les grandes agglomérations urbaines françaises désireuses de traiter la problématique des transports urbains s'avérait triple : 1) agir à une échelle territoriale cohérente/pertinente ; 2) lier la question du développement urbain à celle du transport urbain[146] ; et 3) disposer des ressources nécessaires notamment financières pour la réalisation d'un projet de transport collectif urbain.**

Justement concernant à la fois le financement des transports urbains collectifs et l'intercommunalité, **il est temps de revenir à la fameuse taxe « Versement Transport » (ou VT).** Le VT[147], initialement instaurée par la loi du 12 juillet 1971 uniquement pour la région parisienne, va être étendue aux agglomérations de province, à la demande des élus locaux, par la loi du 11 juillet 1973 autorisant ainsi certaines communes et établissements publics (EPCI)

[142] Le district urbain est un EPCI créé par l'ordonnance n° 59-30 du 5 janvier 1959 (qui, dans le même temps, créait le SIVOM). Au départ réservé uniquement au milieu urbain, il sera plus tard étendu aux zones rurales par la loi n° 70-1297 du 31 décembre 1970. Pour enfin, complètement disparaître le 1er janvier 2002 (en application de la loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale) et être transformé soit : en communautés de communes, en communautés d'agglomération ou communautés urbaines. Le district urbain était un EPCI à fiscalité propre.

[143] A Lyon, le projet de création d'un district urbain avait échoué pour être finalement remplacé par un SIVOM. Dans les autres agglomérations urbaines françaises comme par exemple Bordeaux ou bien encore Strasbourg, la coopération intercommunale au début des années 60 était faiblement intégrée puisque composée d'EPCI sans fiscalité propre de type syndicats (source : G. Pallez, 1966, « Réflexions sur les communautés urbaines », Le Moniteur des travaux publics et bâtiments, n° 28, juillet).

[144] A savoir : Bordeaux, Lille, Lyon et Strasbourg. L'article 2 de la loi n° 66-1069 du 31 décembre 1966, relative aux « communautés urbaines », stipule qu'une « communauté urbaine peut être créée dans les agglomérations de plus de 50 000 habitants ».

[145] Respectivement : Dunkerque en 1968 ; en 1970, Le Creusot-Montceau-les-Mines et Cherbourg ; en 1972, Le Mans et en 1973, Brest. En 2010, la France compte 16 communautés urbaines.

[146] Rappelons-nous que cette idée est, initialement, au cœur du VIème plan (cf. 1.1.1.).

[147] Sont assujetties à la taxe VT les entreprises publiques et privées employant plus de neuf salariés pour le financement des transports en commun dans le périmètre des transports urbains d'une autorité organisatrice ayant institué le versement transport.

dont le Périmètre des Transports Urbains (PTU[148]) regroupe plus de 300 000 habitants à instituer et percevoir un VT afin de développer les transports collectifs. En fait, l'idée de promouvoir l'intercommunalité par le biais du VT était très clairement précisée dans la circulaire du 20 mars 1974 relative à l'institution d'une taxe VT pour les transports en commun dans certaines grandes agglomérations de province : « *les communes dont les problèmes de transport débordent le plus souvent leur cadre territorial sont incitées à se regrouper au sein d'un établissement public compétent en matière de transports urbains de façon à atteindre le seuil fixé* ». Mais, les premiers résultats furent très limités en raison du seuil démographique élevé (300 000 habitants). En effet, parmi les sept Autorités Organisatrices[149] ayant mis en place le VT, figuraient les quatre communautés urbaines créées par l'Etat en 1966, ainsi que trois grandes villes[150] (Offner, 2002).

En fait, le réel « effet VT » sur l'intercommunalité se fera très progressivement en fonction des quatre abaissements successifs du seuil démographique du Périmètre des Transports Urbains. Le premier abaissement interviendra par le décret du 7 novembre 1974, notamment sous la pression des élus locaux, et portera le seuil (initialement fixé à 300 000 habitants) à 100 000 habitants. En 1982, la loi Administration Territoriale de la République (ATR) baissera (pour la deuxième fois) considérablement le seuil en le ramenant à 30 000 habitants (contre 100 000). Ainsi, entre 1975 et 1982, sur les 44 Autorités Organisatrices qui institueront le VT, seulement 18 d'entre elles se regrouperont, pour l'occasion, au sein d'une structure intercommunale (Offner, 2002) ayant toutefois une forme faiblement intégrée[151]. Ce seuil sera encore diminué à deux reprises. En février 1992 dans le cadre de la loi ATR, il passera à 20 000 et enfin, en juillet 1999 avec la loi dite Chevènement[152], il sera fixé à 10 000

[148] La délimitation du PTU est étroitement liée à la notion d'Autorité Organisatrice (AO). Ainsi, le périmètre est formé autour de la ou des communes constituant l'AO (loi LOTI).

[149] Une Autorité Organisatrice (ou AO) voire plus précisément une Autorité Organisatrice des Transports Urbains (AOTU) est une commune ou idéalement un EPCI. En effet, pour l'Etat, l'enjeu réside justement dans les regroupements des communes au sein d'EPCI afin de traiter la question des transports urbains à une échelle pertinente. Nous verrons plus loin le cadre législatif qui entoure cette notion.

[150] Rappel : les quatre agglomérations devenues des communautés urbaines par la loi du 31/12/1966 sont Bordeaux, Lille, Lyon, et Strasbourg. Quant aux trois autres grandes villes, il s'agit de : Grenoble, Marseille et Nice.

[151] En effet, il s'agira d'EPCI de type « syndicats ». A ce titre, Menerault (1993), a montré que l'abaissement du seuil à donner lieu à différents cas de figures en matière de coopération intercommunale : 1) des Autorités Organisatrices communales qui, ayant moins de 100 000 habitants, se sont associées à des communes voisines dans un SIVU afin d'atteindre le seuil ou pour créer un territoire cohérent ; 2) des Autorités Organisatrices communales qui ont souhaité développer une coopération intercommunale grâce au VT en créant un SIVOM ; 3) ou bien encore la création de syndicat mixte.

[152] La loi du 12 juillet 1999 (n° 99-586) relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale constitue un tournant majeur dans le développement et l'organisation des EPCI. Cette loi

habitants. Globalement, l'instauration du VT va jouer un rôle dans l'essor des structures intercommunales (Faivre d'Arcier, 2006) (même si l'explication de cet essor est aussi à rechercher du côté des incitations financières contenues dans la loi Chevènement de 1999 notamment pour ce qui concerne les EPCI à fiscalité propre). En effet, le taux de VT – fixé librement par la commune ou l'EPCI dans la limite des plafonds fixés par la loi – varie en fonction de trois critères qui incitent fortement au regroupement des communes, à savoir : 1) le seuil démographique (augmentation du taux si la population du PTU est élevée) ; 2) la forme de l'EPCI (majoration du taux en cas d'EPCI à fiscalité propre) ; et 3) la réalisation d'un Transport en Commun en Site Propre (TCSP)[153].

Mais au-delà de l'impact du VT sur l'intercommunalité, **le VT a véritablement constitué (et constitue encore aujourd'hui[154]) une source de financement majeure des transports publics urbains.** Ainsi, le VT a contribué à la création de métros lourds (comme à Marseille qui inaugura sa première ligne en 1977 ou bien encore à Lyon avec la mise en service en 1978 des lignes A et B) mais **surtout de tramways car « *dans les agglomérations non millionnaires[155], l'investissement pour la réalisation d'un métro (…) semblait prohibitif (…). On s'orienta donc vers des solutions de type tramway moderne (…) moins onéreux (…) mieux adapté aux besoins d'une agglomération étendue*[156]** » (Marconis, 1997, p. 132).

Revenons maintenant sur une notion importante, à savoir celle d' « **Autorité Organisatrice** » car elle va nous permettre dans un premier temps de **montrer que le lien entre intercommunalité et développement de transports collectifs urbains (de type tramway) est loin d'être évident et, dans un deuxième temps, de préciser le cadre législatif régissant les transports urbains.**

---

n'affecte pas la forme intercommunale de type syndicat, mais modifie profondément l'organisation des structures à fiscalité propre reposant désormais sur trois types d'EPCI : la communauté de communes (aucune condition de population n'est exigée), la communauté d'agglomération (50 000 habitants) et la communauté urbaine (dont le nombre d'habitants passe à 500 000).

[153] Ainsi le taux VT applicable à la masse salariale est de 0,55 % pour un seuil de population de 20 000 à 100 000 ; pour un seuil supérieur à 100 000 habitants le taux peut varier de 1 % à 1,75 % dans le cas de l'existence d'un TCPS. Enfin, ce taux peut être majoré de 0,05 % dans les cas d'EPCI à fiscalité propre.

[154] En effet, le VT a été mis en place par 80 % des Autorités Organisatrices. En 2006, il a rapporté 5,32 milliards € (dont 2,57 hors Ile-de-France) et représenté environ 40 % du financement total des transports publics hors emprunt (source : enquête annuelle sur les transports publics urbains ; CERTU et al.). Même si certains estiment aujourd'hui que le VT n'est plus suffisant pour faire face d'une part, aux besoins d'investissements et d'autre part, à l'augmentation des charges d'exploitation des réseaux existants.

[155] Dont la population ne dépasse pas le million.

[156] C'est nous qui soulignons.

1.2.L'Autorité Organisatrice des Transports Urbains (AOTU) : une notion qui ne rime pas forcément avec intercommunalité mais qui témoigne du rôle majeur du maire de la ville centre dans la décision de réaliser un tramway

L'émergence de la notion d' « Autorité Organisatrice » (AO) remonte initialement à la loi du 19 juin 1979 relative aux Transports Publics d'Intérêt Local (TPIL). D'une manière générale, **une AO est chargée de définir la politique des transports et d'organiser le service des transports urbains sur son territoire**, à savoir : le Périmètre de Transport Urbain (PTU). A ce titre, les AO peuvent instaurer et percevoir le Versement Transport.
Une AO[157] peut être une commune mais aussi (idéalement pour l'Etat comme en atteste le paragraphe précédent consacré au VT comme promoteur de l'intercommunalité) un EPCI plus à même de définir et d'organiser les transports collectifs urbains de manière pertinente et coopérative. Si les Autorités Organisatrices communales étaient encore nombreuses au milieu des années 90 – et ce, malgré le développement dans les années 70 d'Autorités Organisatrices intercommunales – après la loi Chevènement de 1999, elles étaient toutefois plus rares. En effet, en 1995, les AO étaient à 61 % des communes (ou AO communales) et à 36 % des structures intercommunales (ou AO intercommunales) notamment de type SIVU[158]. En 2004, les AO communales ne représentent plus que 18 % contre 81 % d'AO intercommunales (43 % communautés d'agglomération ; 12 % communautés de communes ; 5 % communautés urbaines ; 12 % syndicats mixtes ; 8 % SIVU et 1 % SIVOM).

Mais au-delà des statistiques, qui montrent sur une dizaine d'années un inversement de tendance en faveur d'AO intercommunales de nature très intégrée, il est intéressant d'ouvrir une parenthèse et de noter que **les choix pionniers consistant à réaliser un tramway** (ou bien encore un VAL) **ont été « *faits dans des agglomérations qui manifestaient beaucoup de réticences envers l'intercommunalité (Nantes, Toulouse), alors que les choix étaient sans cesse remis en question quand les conditions semblaient plus favorables du fait de l'existence d'une communauté urbaine (Bordeaux) ou d'un district (Rennes). Mais l'inverse se vérifie aussi, à Lille ou à Strasbourg par exemple* »** (Marconis, 1997, p. 138).

[157] Un grand nombre d'AO sont adhérentes du Groupement des Autorités Responsables de Transport (GART) créé en 1980.
[158] Source : GART, 1995, Mémento des transports publics urbains.

Ce point mérite d'être souligné car il atteste du rôle central joué par le maire de la ville centre (c'est-à-dire la commune la plus peuplée) dans la décision de réaliser un tramway et ce, quelque soit la forme de l'AO (communale ou intercommunale[159]). A ce propos, Bigey (1993) précisait concernant la ville pionnière de Nantes en matière de renouveau du tramway en France : « *Tout d'abord, il fallait admettre que, **pour emporter la décision de construire un tramway moderne, la seule personne à convaincre était le maire**[160]. Dans la plupart des institutions d'un pays moderne, entreprises, associations et syndicats, les grandes options sont en général négociées par un groupe de dirigeant, même si le leader a une influence prépondérante. En France, la démocratie locale fonctionne différemment. Le conseil municipal est le plus souvent sous l'emprise d'un autocrate ; les adjoints au maire ne sont que des exécutants (…)* » (p. 50) ; (…) « *jusque-là le projet de tramway avait été présenté au Syndicat intercommunal, où il avait été approuvé, et aux élus municipaux concernés, c'est-à-dire ceux de la ville de Nantes puisque la première ligne se trouvait entièrement sur le territoire de cette commune. (…) Si je connaissais bien l'opinion des adjoints, je n'avais jusqu'à l'été 1978 aucune idée sur les sentiments réels du maire. (…) Comme c'était la seule personne à convaincre, j'estimai la situation suffisamment décantée à l'été 1978 pour que je puisse lui poser la question de confiance sur le tramway : le voulait-il ?* » (p. 72).

En somme, cette longue citation montre à quel point la décision de réaliser un tramway est un choix éminemment politique sur lequel le maire de la ville centre pèse de tout son poids. A ce titre, Marconis (1997) soulignait également que « *dans un contexte de décentralisation et de personnalisation accrue du pouvoir local, quelles que soient par ailleurs les instances et les procédures de décision, le choix en faveur de tel ou tel TCSP fut largement tributaire de l'engagement du premier magistrat de la ville centre (…)* » (p. 145). **Trois raisons principales peuvent être avancées pour l'expliquer.** Tout d'abord, un projet de tramway requiert des moyens financiers substantiels qu'il serait impossible de mobiliser sans le portage politique fort du maire de la ville centre. Egalement, le maire de la ville centre ambitionne généralement de faire du projet de tramway « son » projet (ce qui se justifie par le fait que le tramway se trouve en grande partie sur le territoire de la ville centre) et ainsi le lier à son avenir politique local[161]. Enfin, un projet de tramway nécessite (plus justement,

[159] Précisons d'ailleurs que la maire de la ville centre est généralement président de la structure intercommunale dans le cas, bien sûr, où il en existe une.
[160] C'est nous qui soulignons.
[161] Même si certains ont fait les frais de ce pari (« risqué » pour l'époque) sur l'avenir comme par exemple le maire de Nantes qui n'a pas été réélu lors des élections municipales de 1983 alors que le tramway était encore en

« permet[162] ») de repenser les grandes orientations en matière de stratégies urbaines, compétence attribuée aux collectivités locales (communes ou EPCI) depuis les lois de décentralisation des années 80. Comme le précise Bigey (1993), un tramway c'est d'abord une opération d'urbanisme qui est imbriquée dans tous les problèmes d'aménagement et de développement d'une ville. Ainsi, on conçoit aisément que le maire de la ville centre (très attaché à ses prérogatives) tienne un rôle prépondérant dans le processus de choix en faveur d'un projet de tramway (et, plus précisément, en faveur de certains choix majeurs du projet de tramway comme le tracé ou bien encore le lieu d'implantation des stations) si ce dernier influe sur le développement urbain et l'aménagement de « son » territoire[163].

Pour résumer ce point essentiel consacré au rôle du maire de la ville centre (que l'on peut désigner aussi comme « grand » élu ou bien encore comme « poids lourd » politique) dans la décision de réaliser un tramway, il ressort deux idées importantes qui suscitent des interrogations :

- Tout d'abord, **si l'on admet qu'un projet de tramway influe sur le développement urbain d'un territoire** (c'est-à-dire qu'il va, par exemple, être à l'origine de projets d'équipement, de logement, etc.), **il parait alors pertinent de questionner, de manière réciproque, l'influence de ces dits projets liés à l'aménagement du territoire** (et, plus généralement, des stratégies urbaines convoitées par le maire de la ville centre) **sur les choix majeurs concernant un projet de tramway** (comme par exemple les décisions relatives aux tracés des lignes, les lieux d'implantation des stations, etc.). **Mais reconnaître cette double influence ne dit rien sur la nature de ces liens d'influence (qu'il faut caractériser) et sur leurs implications notamment sur le processus décisionnel d'un projet de tramway.** Ces questions essentielles seront amplement abordées dans la deuxième section.

- Egalement, **il semblerait que les projets pionniers de tramway ont été décidés de manière autoritaire (*versus* négociée) par les maires des villes centres. Or,**

travaux. Certes d'autres raisons peuvent expliquer cette défaite électorale que la simple durée des travaux du tramway qui, à l'époque, dépassait obligatoirement un mandat.

[162] Nous reviendrons sur cette idée selon laquelle le tramway sert de prétexte aux élus locaux pour (ré)aménager leur territoire.

[163] La notion de territoire est centrale puisqu'elle véhicule l'idée de tensions, de rivalités politiques et, plus généralement de conflit. Nous la verrons plus amplement plus loin.

une telle façon de procéder n'est-elle pas problématique ? Voire peu réaliste aujourd'hui compte tenu du contexte qui a beaucoup évolué. En effet, comme nous l'avons vu précédemment, plus de 80 % des Autorités Organisatrices des Transports Urbains (AOTU) sont aujourd'hui intercommunales. Or, l'intercommunalité est, par nature, un lieu de négociations, elle ne « *signifie pas la disparition des conflits entre les communes qui en sont membres, mais elle apaise et codifie ces conflits et fournit le cadre de compromis politiques entre les élus* » (Subra, 2007, p. 295). A ce titre, les projets d'infrastructures de transport tout comme les autres projets liés au développement urbain du territoire communautaire **font donc l'objet de débats entre élus**. **Ainsi, on peut émettre l'idée que la décision concernant un projet de tramway** (tout comme d'ailleurs les autres choix relatifs aux projets de développement urbain du territoire) **est le fruit d'un processus décisionnel assez opaque, où la négociation tient une place importante (mais qui reste à définir) et où des alliances sur le mode du « donnant-donnant » sont fréquentes (Subra, 2007). Au fond, il est question ici de « faisabilité politique » d'un projet de tramway dont les dimensions négociées sont encore assez mal connues.** Concernant précisément cette « faisabilité politique », Pinson (1998) souligne que le domaine des déplacements urbains (comme par exemple la décision de réaliser un projet de tramway) est représentatif d'une **double mutation de l'action publique locale** consistant : d'une part, à **l'organisation de l'action collective des élus** et d'autre part, à **privilégier le territoire** à la fois comme outil de mobilisation, vecteur d'appréhension des problèmes et registre de justification de l'action publique[164]. Pour illustrer la première mutation, tout l'enjeu réside dans la capacité des élus locaux à bâtir des coalitions d'action, à « *assurer une capacité d'action permettant de recoudre le patchwork institutionnel et territorial* », à « *mobiliser et à fédérer des acteurs d'origines institutionnelles, sectorielles et territoriales diverses autour de projets de développements globaux* » (Pinson, 1998, p. 122-123). **Quant à la deuxième mutation, elle suppose de considérer le « territoire » comme « *le lieu d'une nécessaire cohérence de l'action publique* » (ibid. p. 130).** Pour l'élu local, cet appel à une action cohérente suppose de relever un double défi : d'une part,

[164] Il est question ici de la capacité du maire de la ville centre de construire une sorte de « référentiel d'action » pour le territoire partagé par des acteurs d'origines institutionnels et territoriales diverses qui agira tel un « cadre cognitif collectif » dans les processus décisionnels concernant tel projet d'aménagement du territoire. Cette notion de « référentiel d'action » sera abordée plus loin.

technique dans le sens où une politique de déplacements urbains doit être « globale» (ibid. p. 128) voire « intégrée[165] » et d'autre part, organisationnel avec notamment la création d'un EPCI. Mais cet appel à la cohérence ne doit pas pour autant donner « *l'illusion de scènes locales où le souci d'une bonne gestion, à la bonne échelle, avec les partenaires idoines aurait balayé les divergences d'intérêt entre territoires et les conflits politiques ou sociaux classiques* » (ibid. p. 149). **En effet, le territoire ou, plus exactement, l'aménagement du territoire est un enjeu de plus en plus conflictuel[166]** car c'est un espace sur lequel s'exerce un ou plus souvent des projets d'appropriation contradictoires portés par différents acteurs ou groupes sociaux (Subra, 2007). Ainsi, l'aménagement du territoire, loin d'être socialement et politiquement neutres, pose en filigrane la question géopolitique suivante : qui, en définitive, aura le contrôle du territoire ? Pour quels usages ? (ibid.).

Pour illustrer cette dimension conflictuelle de l'aménagement du territoire, reprenons l'exemple pionnier du tramway de la ville de Nantes relaté par Bigey (1993), où la « faisabilité politique » a justement fait cruellement défaut au niveau local[167].

Encadré n° P1-C1-E1. La faisabilité politico-sociale du tramway nantais en question

En effet, le maire socialiste de Nantes, ayant décidé de manière autoritaire la réalisation d'une ligne de tramway, subira non seulement pendant son mandat les violentes attaques de l'opposition – à un moment où l'opinion publique nantaise devenait anti-tramway – mais sera également battu par la droite lors des élections municipales de 1983 qui, lors de sa prise de pouvoir, à défaut de pouvoir

[165] Une politique « globale » de déplacements urbains (qui est l'inverse d'une politique « sectorielle ») tient compte de l'ensemble des modes de transport (voiture individuelle, transport collectif de personnes, piétons, vélos, transport de marchandises) et des problématiques qui s'y rattachent (stationnement, règles en matière de partage de la voirie, report modal, etc.). Quant à la politique « intégrée », elle entend franchir un pas supplémentaire en articulant la politique « globale » de déplacements urbains à celle de l'urbanisation. Dans les deux cas, la réflexion doit nécessairement dépasser l'échelon communal. L'échelon pertinent faisant l'objet du deuxième défi à relever par les élus locaux.

[166] Cette remarque aura une importance fondamentale dans la deuxième section consacrée à la notion de projet urbain et plus particulièrement lorsque nous critiquerons certains travaux qui privilégient exclusivement l'angle « intégratif » ou « coopératif » des négociations à l'œuvre dans les projets urbains (i.e. : le projet co-construit avec l'ensemble des parties prenantes, ce qui revient à éluder complètement la question des enjeux distributifs).

[167] Au-delà de l'échelon local, on peut également souligner l'importance de l'échelon national puisque le projet de tramway de Nantes a pâti du changement de ministre des transports. Ce dernier, beaucoup moins pro-tramway que son prédécesseur (en l'occurrence, M. Cavaillé), a – rappelons-le – retardé pendant plusieurs mois l'autorisation de subvention de l'Etat bloquant ainsi l'obtention de la déclaration d'utilité publique nécessaire au démarrage des travaux. **Ainsi, on peut dire que la faisabilité politique dépasse largement l'échelon local et qu'elle repose donc sur plusieurs échelons dont il faut tenir compte pour comprendre le processus décisionnel d'un projet de tramway.**

enterrer le projet de tramway (les travaux ayant déjà commencé) était seulement parvenue à retarder de quelques mois le chantier. **En outre, l'exemple du tramway de Nantes tend à montrer que la faisabilité politique semble aller de pair avec la faisabilité sociale (i.e. : une faisabilité politique faible impacterait négativement la faisabilité sociale). Plus exactement, la dimension « acceptabilité sociale » fait figure d'impensé dans le cas pionnier du tramway de Nantes.** En effet, comme le précise Bigey (1993) « *Jusqu'au début de 1982, l'opinion publique n'avait pas été concernée par le projet de tramway. (…) En janvier 1982, les travaux préparatoires du tramway commencèrent dans la voirie. Les Nantais réalisèrent que ce projet, (…), était en train de se concrétiser. (…) Au moment où les riverains (…) commençaient à subir les désagréments des chantiers de travaux, on n'avait donc pas de stratégie globale de communication avec le public* » (p. 122). Mais au-delà d'un (soi-disant) simple problème de communication (vantant les mérites de tel produit pour mieux le vendre), il était plutôt question dans ce cas précis de l'occultation et de la non prise en considération de la société civile. Deux traits symptomatiques d'une époque marquée par l'absence de dispositifs législatifs en matière de concertation et participation du public[168]. C'est ainsi que dans l'opinion publique nantaise, plus le projet de tramway gagnait en concrétisation, plus il perdait en légitimité (avec un risque accru d'inacceptabilité sociale). Il était notamment férocement attaqué par une association dénommée « Agir pour Nantes » – regroupant, selon Bigey (1993), des notables locaux de l'industrie et du commerce, orientés à droite – qui qualifiait le projet de tramway de « *gouffre financier, une atteinte à l'environnement qui paralyserait la circulation, poserait des problèmes de sécurité, constituerait une barrière coupant la ville en deux. Bref, un modèle de gaspillage faisant prendre à la ville l'avenir à reculons* » (p. 125). En fait, le cas du tramway de Nantes est extrêmement intéressant **car il témoigne de la crise du modèle français d'aménagement du territoire et, plus précisément, d'une crise géopolitique[169]** qui a débuté dans les années 70 (Subra, 2007).

Refermons cette longue parenthèse mais néanmoins cruciale concernant le rôle du maire de la ville centre dans le processus de choix d'un projet de tramway – qui nous a permis d'introduire une dimension importante, à savoir la nécessaire faisabilité politico-sociale et donc, indirectement, la nature potentiellement conflictuelle d'un projet de ce type dans le cas où, justement, celle-ci ne serait pas assez solidement construite – pour revenir sur le cadre législatif régissant les transports urbains.

Le rôle et les missions des Autorités d'Organisatrices des Transports Urbains (AOTU) ont été définis dans la **loi d'Orientation des Transports Intérieurs (LOTI) du 30 décembre 1982 qui fait clairement partie des textes fondateurs en matière d'organisation, de planification et de décentralisation des transports urbains**[170]. A titre d'exemple, citons

[168] Nous aurons l'occasion de revenir sur l'évolution du cadre législatif en matière de démocratie participative lorsque nous aborderons les traits spécifiques d'un projet de tramway.

[169] D'ores et déjà, on peut indiquer que la dimension « géopolitique » nous parait indispensable à l'analyse d'un processus décisionnel d'un projet de tramway. Nous argumenterons ce point de vue lorsque nous traiterons du tramway comme outil de recomposition urbaine du territoire.

[170] Dans la LOTI, il est notamment précisé la répartition des compétences en matière de transports entre les différentes collectivités locales. Ainsi, les communes et leurs groupements sont compétents pour les transports

quelques missions attribuées aux AOTU dans le cadre de la loi LOTI : l'élaboration (encore facultative) d'un **Plan de Déplacements Urbains** (PDU dit de « première génération ») ; la définition de la politique des transports urbains ; la définition des modalités de financement et de mise en œuvre tant des investissements que de l'exploitation du réseau de transports urbains avec la possibilité d'instaurer le Versement Transport ; la réalisation et la gestion des infrastructures et équipements affectés au transport ; etc.

Avant de nous intéresser à d'autres lois fondatrices en matière de transports urbains, arrêtons-nous un instant sur la LOTI et plus précisément sur la nouvelle procédure de planification qu'elle a instaurée, à savoir le Plan de Déplacements Urbains (PDU).

Dans le cadre de la LOTI, le PDU est un outil facultatif de planification des politiques locales de transport. Le PDU, initié par l'AOTU repose sur une démarche d'élaboration de type projet composée de plusieurs étapes et impliquant différents acteurs[171]. Elle s'inscrit dans une approche transversale ou «vision panoptique » (Lassave, 1987) qui consiste à donner une représentation **globale et cohérente** de l'interaction des éléments composant le système de déplacements (transports individuels, collectifs, stationnement, livraison, etc.). En effet, comme le souligne Pinson (1998) les politiques de déplacements urbains sont « *l'illustration de cette volonté d'imposer une approche globale des problèmes des territoires et de remettre*

urbains de voyageurs. Les départements, quant à eux, sont compétents pour les transports interurbains et départementaux de personnes. Enfin, les régions sont compétentes pour les services routiers réguliers non urbains d'intérêt régional. Pour résumer, la LOTI a opéré un partage des compétences en matière de « transport » entre trois échelons territoriaux que sont 1) les communes ou EPCI (OATU) pour le transport urbain ; 2) les départements (AOT) pour le transport interurbain ; et 3) les régions (AOT) pour le transport d'intérêt régional.

[171] Le processus d'élaboration d'un PDU peut être scindé en cinq étapes : 1) diagnostic ; scénarios et études de solutions ; 2) évaluation puis choix du projet par délibération de l'AOTU ; 3) soumission pour avis aux personnes publiques et concertation préalable avec la population ; 4) enquête publique ; 5) approbation du PDU par l'AOTU. Parmi les acteurs institutionnels impliqués dans le processus d'élaboration d'un PDU, on trouve : les services déconcentrés de l'Etat, les représentants du conseil régional et du conseil départemental, ainsi que ceux, bien sûr, de l'AOTU qui a initié le processus. En dehors des acteurs institutionnels, d'autres acteurs (associations d'usagers, etc.) peuvent également être consultés si ils en font la demande comme stipulé dans l'article Article 28-2 de la LOTI : « *Le plan de déplacements urbains est élaboré ou révisé à l'initiative de l'autorité compétente pour l'organisation des transports urbains sur le territoire qu'il couvre. Les services de l'Etat de même que les régions et les départements, au titre de leur qualité d'autorités organisatrices de transport et de gestionnaires d'un réseau routier, sont associés à son élaboration. Les représentants des professions et des usagers des transports ainsi que des associations représentant des personnes handicapées ou à mobilité réduite, les chambres de commerce et d'industrie et les associations agréées de protection de l'environnement sont consultés à leur demande sur le projet de plan* ». Toutefois, les pratiques observées par Guilbot (2004) en matière de conception de PDU témoignent de la préservation du pouvoir décisionnel des décideurs publics face à la montée en puissance de la participation de la société civile à la vie locale. Ainsi, la phase de concertation préalable permet de prévenir, voire de phagocyter d'éventuelles contestations des choix politiques qui pourraient survenir lors de l'enquête publique. L'enquête publique est alors instrumentalisée et la participation du public est détournée de sa finalité initiale pour doter le (ou les) projet planifié d'un alibi démocratique (Guilbot, 2004).

en cause le prisme sectoriel comme mode de formatage de la réalité et comme mode d'action» (p. 130).

Pour Lefèvre et Offner (1990), les PDU dits de « première génération » (c'est-à-dire ceux issus de la LOTI) ont permis d'importantes réalisations (tels que la mise en œuvre de cheminements piétonniers, des services pour handicapés, des transports à la demande, ou bien encore une meilleure intégration du réseau de transport dans l'espace urbain) et ont contribué **à replacer ces réalisations dans une vision globale de la relation entre les transports publics et l'espace de la ville qui faisait jusqu'alors cruellement défaut**. Les PDU de première génération ont également permis de moderniser les réseaux de bus dans les villes moyennes et **d'accompagner le développement des projets de TCSP (métros, tramways) dans les agglomérations plus importantes** (Lassave, 1987). Précisément sur ce point, Offner (2003a ; 2003b) a un point de vue bien plus critique puisqu'il voit dans le PDU **une procédure instrumentalisée servant parfois de justificatif, voire d' « habillage » de projets techniques lourds tels que les projets de tramways**. Mais, cette critique s'adresse surtout aux PDU dits de « 2ème génération » (que nous allons voir juste après) dans la mesure où **les projets pionniers de tramways** (notamment la première ligne du tramway nantais mise en service en 1985 ; celle du tramway grenoblois en 1987 ; ou bien encore celle du tramway strasbourgeois[172] inaugurée en 1994 ; ou bien encore le projet de réseau de tramway de l'agglomération bordelaise[173]) **ont été réalisés en l'absence de PDU**. **Mais qui dit « absence de PDU » ne signifie nullement « absence de planification[174] »** comme en témoigne, ci-dessous, l'exemple du tramway de Strasbourg.

[172] A Strasbourg, un premier PDU avait bien été lancé en 1988 dans le cadre de la LOTI, mais ce dernier n'a pas été validé par l'équipe municipale suivante représentée par C. Trautmann (suite aux élections municipales de mars 1989). Ainsi, C. Trautmann enclenchera donc l'élaboration d'un nouveau PDU. En 1994, alors que la première ligne de tramway est mise en service, un rapport d'étape sur le processus d'élaboration du PDU est rédigé. En fait, la deuxième ligne du tramway de Strasbourg sera achevée en 1999, date à laquelle le projet de PDU sera validé par la Communauté Urbaine de Strasbourg.

[173] En effet, comme nous le verrons dans la deuxième partie de la thèse consacrée à l'étude de cas et, plus précisément, dans le chapitre n° 3, le projet de réseau de tramway de l'agglomération bordelaise et le projet de PDU (de 2ème génération) ont été lancés la même année, à savoir : en 1996. Ainsi, en février 2000, les premiers travaux concernant la première phase du projet de réseau de tramway – déclaré d'utilité publique en janvier 2000 – débutaient alors que l'approbation du PDU par la Communauté Urbaine de Bordeaux n'interviendra qu'en mai 2000. Ainsi, la Communauté Urbaine de Bordeaux fait partie des agglomérations où le PDU est venu faciliter « *une « actualisation » du discours (du méta-projet d'agglomération) et des pratiques technico-politiques* » (Offner, 2003b, p. 13).

[174] C'est également le cas du réseau de tramway de bordeaux qui, comme nous le verrons dans la deuxième partie de la thèse, a constitué l'ossature d'un document de planification « urbanisme-transport » spécifique (car non légal mais néanmoins à valeur décisionnelle), à savoir le Schéma Directeur des Déplacements Urbains Communautaires (SDDUC).

Encadré n° P1-C1-E2. La planification « urbanisme-transport » à Strasbourg

En effet, si on prend le cas du projet de tramway strasbourgeois, il est intéressant de noter que celui-ci était déjà d'actualité au début des années 70 puisqu'il faisait partie du programme du Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme[175] (SDAU) approuvé en 1973 par le conseil communautaire de la Communauté Urbaine de Strasbourg (CUS). Le SDAU prévoyait la réalisation d'un tramway (même si ce n'était pas clairement exprimé en ces termes dans la mesure où il était question de la réalisation d'un Transport Collectif en Site Propre) afin de renforcer l'accès au centre ville. Le principe de réalisation d'un tramway avait également été inscrit dans le dossier d'agglomération validé par la CUS en 1975. En fait, ce dossier d'agglomération résultait d'un compromis entre « *la vision politique du maire de Strasbourg* [de l'époque (Pierre Pfimlin)], *farouchement opposé à l'envahissement automobile, et l'approche fonctionnelle des ingénieurs routiers du ministère de l'équipement. Le projet d'aménagement du centre s'articule ainsi autour de trois grands principes : la suppression du transit automobile rendue possible par la construction d'une rocade et de boucles de desserte locales ; la piétonisation de cet espace ; la mise en circulation d'un tramway* » (Gallez ; Maksim, 2007, p. 51). **D'une manière générale, la présence de ce projet de tramway dans les premiers documents de planification urbaine de la CUS pourrait donner l'impression d'une première tentative visant à croiser « urbanisme et transport ». Or, il n'en est rien dans la mesure où les logiques d'action en matière d'urbanisme et de transport étaient pour des raisons diverses (notamment « politiques ») fortement déconnectées (malgré l'existence d'un EPCI très intégré – Communauté Urbaine – disposant, selon la loi, de ces deux compétences)** (Gallez, Maksim, 2007). En outre, la réflexion à cette époque concernant le projet de tramway ne dépassait pas l'échelon communal (voire l'hypercentre de Strasbourg) ce qui était certes discutable dans ses effets[176] mais surtout ne s'apparentait pas du tout à une approche de type globale des déplacements urbains (et donc encore moins à une approche intégrée). Bien évidemment, ce constat – après plus de vingt ans d'atermoiements sur la décision de réaliser un tramway – n'était plus valable en 1990, quand la CUS arrêtera son projet d'agglomération ayant pour axe prioritaire les transports urbains. En effet, la CUS décida à ce moment-là de réaliser un tramway qui sera (habilement) désigné, pour la première fois, comme un « projet urbain » ; comme pour « prouver » la volonté d'établir un lien entre transport et urbanisme. Mais, ce point sera traité plus loin.

Les PDU dits de « deuxième génération » ont été introduits en **1996 par la loi sur l'Air et l'Utilisation Rationnelle de l'Energie (LAURE)[177] (deuxième texte majeur car fondateur**

[175] La loi d'Orientation Foncière (ou LOF) de 1967 comme son nom l'indique avait pour objet de développer l'offre foncière en fonction des impératifs démographiques et économiques. Pour ce faire, des dispositifs en matière de planification urbaine ont été créés, à savoir : les SDAU, les Plan d'Occupation des Sols (POS) ou bien encore les ZAC (Zone d'Aménagement Concerté). Quelques années avant la LOF, il y a également eu des créations institutionnelles diverses comme : la DATAR (Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale) ou bien encore les agences d'urbanisme. Ces dernières ont joué un rôle important dans la promotion d'une approche globale, voire intégrée des déplacements urbains c'est-à-dire l'articulation urbanisme-transport.

[176] En effet, d'aucuns pouvaient y voir la mise en place d'une politique duale contre productive composée d'une part, du « modèle rhénan » (transports collectifs + modes doux + densité + mixité) pour la ville centre et d'autre part, du « modèle californien » (voiture + maison individuelle) pour la périphérie (Offner, 2003b).

[177] La loi LAURE du 31 décembre 1996 (n° 96-1236) va modifier de manière substantielle l'article 28 de la LOTI en précisant les six orientations du PDU : 1) diminution du trafic automobile, 2) le développement des transports collectifs et des moyens de déplacement économes et moins polluants, notamment l'usage de la bicyclette et de la marche à pied, 3) l'aménagement et l'exploitation du réseau principal de voirie d'agglomération afin de rendre plus efficace son usage, notamment en l'affectant aux différents modes de transport, 4) l'organisation du stationnement sur le domaine public, sur voirie et souterrain, 5) le transport et la

du cadre législatif régissant les politiques de déplacements urbains, après celui de la LOTI de 1982). Dans le cadre de la LAURE, le **PDU devient obligatoire** pour les agglomérations de plus de cent mille habitants. **L'Etat, à travers la loi LAURE, a voulu promouvoir une approche d'ensemble (ou « globale ») des déplacements urbains en développant les transports collectifs notamment de type TCSP (tramways) et les modes alternatifs (pistes cyclables, piétonisation) afin de réduire le trafic automobile, tout en intégrant la question de l'organisation du stationnement, du transport-livraison des marchandises, etc. Plus encore, les PDU de 2ème génération étaient censés permettre une meilleure articulation entre l'urbanisme et les transports urbains (ou interface urbanisme-mobilité) dans la mesure où les Plans d'Occupation des Sols (POS) devaient intégrer les orientations des PDU.**

En définitive, le bilan des PDU dits de « deuxième génération » (issus de la LAURE) est assez contrasté, voire vivement critiqué par certains. En effet, pour Offner (2003b), les PDU de la LAURE reposent sur un « *discours convenu, faiblement problématisé, puisant dans un stock de solutions peu différenciées, sans réflexion stratégique* » (p. 5). **Derrière l'idée de « *stock commun de solutions faiblement différenciées, censées s'adapter à la diversité des situations locales* », Offner (2003a) fait notamment allusion au développement des tramways** qui « *s'effectue le plus souvent sans les mesures de restriction de l'usage de la voiture qui permettrait d'espérer un transfert modal* » (p. 381).

Mais au-delà des aspects négatifs, il faut aussi reconnaître les avancées réalisées grâce aux PDU (1ère et 2ème générations). Pour ce faire, Offner (2003a) précise qu'il faut considérer les PDU « *non comme une fin en soi mais comme dispositif à la fois procédural et substantiel susceptible d'alimenter d'ultérieures politiques publiques locales de déplacements. En effet, parce qu'il construit des espaces publics de débat, le PDU transforme les systèmes d'action (…) ; parce qu'il produit de l'expertise, il participe à l'évolution des référentiel, des schémas cognitifs* » (p. 385).

En effet, concernant tout d'abord l'élargissement des réseaux d'acteurs, il repose d'une part, sur la participation de représentants de diverses institutions (département, région, SNCF, etc.) témoignant ainsi du **changement d'échelle (ou mutation scalaire) des problèmes de déplacements** et d'autre part, sur une **ouverture à la société civile** ou, plus exactement, à des représentants d'intérêts catégoriels comme par exemple des associations d'usagers ou bien

livraison des marchandises de façon à réduire les impacts sur la circulation et l'environnement, 6) l'encouragement pour les entreprises et les collectivités publiques à favoriser le transport de leur personnel, notamment par l'utilisation des transports en commun et du covoiturage (article 14 de la LAURE ou article 28-1 de la LOTI en substitution de l'article 28).

encore les responsables de Chambre de Commerce et d'Industrie (Offner 2003b). Quant au **référentiel d'action** qui semble primé aujourd'hui, il part du constat des nuisances occasionnées par l'automobile pour proposer plusieurs solutions : « *la réduction du trafic des voitures par l'accroissement de l'offre de transport public (optimisée par les sites propres et l'intermodalité), la régulation des choix modaux (stationnement, péages) et par la régulation spatiale, tant micro-locale (partage de la voirie au profit des modes alternatifs) que macro-territoriale (contrôle des localisations d'habitat et des équipements au regard de l'accessibilité)* » (Offner, 2003, p. 16).

Ces deux aspects positifs – <u>élargissement des réseaux d'acteurs et référentiel d'action partagé</u> – <u>dépassent largement le cadre des PDU</u>. Ils sont certes à mettre au crédit des deux textes fondateurs régissant les transports urbains que sont la LOTI (1982) et la LAURE (1996) mais, plus largement encore, résultent de l'existence d'un cadre législatif extrêmement dense qui comprend notamment différentes lois ayant trait à la décentralisation (évoquées précédemment) du système des transports urbains, mais pas seulement. En effet, il existe aussi d'autres pans législatifs[178] que nous n'avons pas encore abordés mais qui ont pourtant largement influé à la fois sur l'élargissement des réseaux d'acteurs et sur l'avènement d'un nouveau référentiel d'action en matière de transports urbains. Pour le moment, précisons simplement que <u>l'existence de ce cadre législatif a indéniablement suscité l'émergence de nouvelles pratiques politico-administratives</u> susceptibles de répondre au double enjeu posé par les transports urbains c'est-à-dire la recherche à la fois de la pertinence territoriale et de la cohérence intersectorielle[179]. Mais au-delà de la « *référence au territoire, de la revendication d'une approche globale et d'une*

[178] Nous faisons ici allusion tout d'abord au concept de « mobilité durable » qui, schématiquement, croise la problématique du transport avec celle du développement durable. Ce concept, qui sous-tend une approche intégrée des transports urbains, a pour ancrage différents textes législatifs français (comme par exemple la loi d'Orientation sur l'Aménagement Durable et le Développement Durable du Territoire promulguée en 1999 ; ou LOADDT) **mais aussi des préconisations édictées par l'Union Européenne** et plus précisément par la Conférence Européenne des Ministres des Transports (ou CEMT dont les recommandations sont généralement transposées dans la législation française) et, enfin, plus largement, des engagements internationaux (comme le protocole de Kyoto). Egalement, sur le plan spécifique de l'élargissement du réseau d'acteurs, deux notions sont à prendre en compte : celle d'une part, de « démocratie participative » (avec par exemple la loi de 1983 relative à la démocratisation des enquêtes publiques ou bien encore la loi de 1985 posant le principe d'une concertation préalable à toute opération d'aménagement, etc.) qui renvoie à la participation de la société civile et d'autre part, celle de « politique contractuelle » (avec notamment la loi d'Orientation sur l'Administration Territoriale de la République votée en 1992 ou LOATR qui a institué les Contrats de Plan Etat-Région ; ou CPER) qui intègre l'idée de relations partenariales officialisées par des contrats entre plusieurs institutions.

[179] Même si, comme le montre Offner (2005), il existe un décalage entre d'une part, les ambitions législatives d'amélioration de la gouvernance des politiques de déplacements urbains et d'autre part, les effets en matière de pertinence territoriale et de coordination intersectorielle.

action cohérente (…), il faut également y voir l'émergence de la ***question de l'action collective des élus comme « problème à résoudre***[180] ***»*** » (Pinson, 1998, p. 132). En effet, se sont posés (et se posent encore aujourd'hui) pour les acteurs locaux et plus précisément pour les « grands » élus locaux (maire de la ville centre ; président de l'EPCI ; président de département ; président de région) des problèmes concrets d'articulation des échelles (spatiales, institutionnelles), de coopération (*ibid.*). **Bref, la formation d'un acteur collectif (qu'il nous semble judicieux de qualifier de « système d'acteurs coalisés ») au service d'une politique de déplacements cohérente, voire plus largement du développement d'un territoire donné** (dont l'ossature, pourrions-nous rajouter, reposerait en partie sur la réalisation d'un tramway) **a été (et est encore aujourd'hui) un enjeu majeur pour les acteurs locaux désireux de voir se concrétiser leur projet de transport collectif urbain et, plus largement, leurs projets d'aménagement respectifs** (que le projet de tramway peut d'ailleurs contribuer à légitimer ; exemple : la décision de créer une zone d'habitat à tel endroit peut se justifier par le fait qu'elle sera desservie par le tramway ; et réciproquement[181] !). En somme, nous émettons l'idée que **la formation d'un acteur collectif (ou système d'acteurs coalisés) est un enjeu majeur pour les « grands élus locaux » dans la mesure où elle conditionne la faisabilité politique**[182] **d'un projet de tramway et, plus largement, des autres projets d'aménagement (étroitement liés, rappelons-le, au projet de tramway mais dont les relations d'influence réciproques restent à préciser).**

En fait, donner à voir la formation de tel acteur collectif (ou de tel système d'acteurs coalisés) reviendrait à répondre à une question essentielle : celle du portage politique[183] **d'un projet de tramway et des autres projets liés à lui (qui porte ? quoi ? et pourquoi ?).**

Pour aller encore un cran plus loin, on pourrait dire qu'une politique de déplacements cohérente entraînerait une double recomposition : d'une part, une **recomposition urbaine**[184]

[180] C'est nous qui soulignons.

[181] En outre, précisons que l'évolution législative – avec notamment la loi SRU de 2000 qui confirmera la nécessité d'une réflexion globale (transport et urbanisme) – ira dans le sens de cette « légitimité réciproque » de même que le financement qui sera conditionné par une réflexion globale (comme nous le verrons par la suite).

[182] On en revient ici à cette notion centrale de « faisabilité politique » d'un projet de tramway, évoquée plus haut, dont l'intensité et la consolidation iront en augmentant au fur et à mesure que se constituera l'acteur collectif (ou système d'acteurs coalisés).

[183] En effet, le portage politique d'un projet de tramway n'est pas donné *a priori* et ne se réduit pas à la notion de maîtrises d'ouvrage et d'œuvre. Ainsi, la notion de portage politique constitue en soi une question de recherche.

[184] Dès à présent, nous pouvons indiquer que l'idée de « recomposition urbaine » repose sur la coexistence de projets relevant de différentes échelles (spatiales, temporelles et institutionnelles) et implique donc des phénomènes d'interactions entre ces projets (que nous avons désigné auparavant comme des « liens d'influence » entre d'une part, un projet de tramway et d'autre part, les autres projets liés à l'aménagement du territoire). Toute la complexité réside alors, dans un premier temps, dans la caractérisation de ces liens d'influence (ou phénomènes d'interactions) entre ces projets de la recomposition urbaine (ce qui sous-entend aussi, bien évidemment, la mise en évidence des acteurs « portant » ces projets, de leurs intérêts particuliers et

du (ou des) territoire (s) (dont le projet de tramway pourrait être la clé de voûte) et d'autre part, une « ***recomposition globale de l'action publique locale***[185] *autour des territoires et autour d'un authentique souci de cohérence* » (Pinson, 1998, p. 134).

C'est ainsi que, toujours dans l'idée de renforcer les cohérences tant territoriales qu'intersectorielles, sont nés les PDU de troisième génération dans le cadre de la loi de Solidarité et de Renouvellement Urbains (SRU)[186]. La loi SRU a conforté les objectifs des PDU et précisé leur champ d'application eu égard aux autres documents d'urbanisme. Avec la loi SRU, un étape supplémentaire est franchie dans la mesure où elle affirme la nécessité d'une réflexion globale sur la ville en associant l'urbanisme – planification et aménagement urbain – et la politique des déplacements. La loi SRU permet de combiner plus étroitement stratégie de déplacements et stratégie urbaine. Elle fournit des ressources juridiques permettant d'articuler les politiques de transport et d'aménagement (Offner, 2003b) tels que les Plans Locaux d'Urbanisme (PLU) qui doivent être compatibles avec les PDU, et les PDU compatibles avec les Schémas de Cohérence Territoriale (SCOT). Dans la même veine, la circulaire du 10 juillet 2001[187] (que nous allons voir après), conformément aux objectifs de la loi SRU, renforce la cohérence des politiques urbaines et de déplacements conduites au niveau local **dans la mesure où l'attribution des aides de l'Etat, outre le fait qu'elle soit conditionnée à l'existence d'un PDU, porte non seulement sur la création ou la modernisation des infrastructures de transport mais s'applique également aux investissements favorisant l'insertion urbaine desdites infrastructures avec notamment la requalification[188] des espaces publics situés le long du tracé**.

croisés/communs, et donc, d'une manière plus générale, de la formation d'un système d'acteurs coalisés de la recomposition urbaine). Puis, dans un deuxième temps, dans la compréhension des effets de ces liens d'influence sur le processus décisionnel du projet de tramway (exemple : en quoi telle décision concernant tel projet d'aménagement urbain influera sur tel choix majeur concernant le projet de tramway et réciproquement).

[185] C'est nous qui soulignons.

[186] La loi SRU du 13 décembre 2000 (n° 2000-1208) a rajouté aux PDU de deuxième génération trois orientations supplémentaires aux six précédemment stipulées par la loi LAURE, portant ainsi à neuf les objectifs du PDU : 7) la sécurité de tous les déplacements, 8) l'encouragement au développement de plans de mobilité pour les entreprises, 9) le développement de la tarification intégrée pour l'ensemble des déplacements.

[187] La circulaire du 10 juillet 2001 (n° 2001-51) relative aux aides de l'Etat à la mise en œuvre des PDU et aux transports collectifs de province conforte l'approche globale liant urbanisme et déplacement en conditionnant les subventions de l'Etat à l'intégration urbaine des projets et en aidant les projets urbains accompagnant les TCSP dès lors qu'il existe un contrat d'agglomération. (La circulaire du 10 juillet 2001 est la refonte des circulaires du 28 février 1994 et du 21 décembre 1994 relative aux aides de l'Etat aux transports collectifs de province et intègre également les circulaires relatives à la prise en compte de la sécurité dans les transports collectifs des 20 août 1996, 25 avril 1997 et 5 mars 1998).

[188] Nous reviendrons plus loin sur le terme de « requalification » urbaine que le tramway est censé induire.

Il est temps, justement, de focaliser notre attention sur le financement des infrastructures de transports collectifs urbains et, plus précisément, sur les subventions étatiques qui ont fortement encouragé le développement des tramways.

1.3. Le système de financement des transports collectifs urbains ou l'existence de subventions orientées tramway

On a indiqué, plus haut, que la décision de réaliser un tramway (de même que sa réalisation effective) était largement tributaire de la faisabilité politique (et sociale). En fait, **en filigrane de la faisabilité politique d'un projet de tramway se pose indirectement la question de sa faisabilité financière (ou faisabilité politico-financière) dans la mesure où d'une part, son coût d'investissement (élevé) nécessite, comme nous allons le voir, de recourir à plusieurs cofinanceurs généralement publics ; et d'autre part, parce que son financement est lié à d'autres financements[189] correspondant aux autres projets d'aménagement du territoire** (rappelons que le projet de tramway ainsi que les autres projets d'aménagement du territoire font partie de ce que nous avons nommé : la recomposition urbaine du territoire).

En 1999, la Direction des Transports Terrestres a commandité une étude au Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme, et les constructions publiques (CERTU) afin de faire le point sur le financement des TCSP dans la mesure où ce type de projets était en pleine expansion. Cette première étude du genre – intitulée « maîtrise d'ouvrage et financement des TCSP » – portait sur 17 cas. Elle a mis en évidence tout d'abord que les partenariats public/privé ne séduisaient plus les AOTU. En fait, l'étude a révélé que les partenaires publics étaient de plus en plus sollicités pour financer les projets de TCSP. Certains projets pouvaient même être financés par cinq partenaires publics. Outre ce constat principal, **l'étude indiquait que les AOTU, dans le cadre du financement de leurs projets de TCSP, non seulement bénéficiaient d'un pourcentage élevé de subventions mais qu'elles augmentaient aussi le taux de la taxe Versement Transport (VT).** Justement, à la question « qui subventionne les projets ? », l'étude fait ressortir **cinq acteurs (subventionneurs) publics** :

[189] A ce titre, on pourrait parler de « financements croisés » car ils sous-tendent des « intérêts croisés » des différents acteurs (appartenant au système d'acteurs coalisés).

- **l'Europe** : dans le cadre du Fond Européen de Développement Economique et Régional (ou FEDER ; fond géré au niveau local par la préfecture de Région), et en fonction des objectifs fixés à la fois par les Régions, l'Etat et la Commission européenne, **l'Europe peut participer au financement des projets de TCSP**. Les objectifs peuvent varier d'une région à l'autre (TCSP et requalification des espaces publics traversés ; TCSP et désenclavement social ; 1999, p. 26/52). **On peut d'ailleurs souligner que pour une AOTU, la Région** (et, plus généralement, le « couple Etat-Région) **a un rôle prépondérant dans l'obtention d'une subvention FEDER attribuée à un projet de TCSP.** D'une manière générale, cette idée selon laquelle la Région joue un rôle accru de pivot – entre d'une part, les niveaux supérieurs (Europe et Etat français) et d'autre part, les niveaux inférieurs (département, EPCI, communes) dans le domaine de l'aménagement du territoire (Delfaud, 2005) – est primordiale. En effet, pour une AOTU souhaitant réaliser un projet de TCSP, la Région se positionne, de fait, comme un partenaire incontournable car « tisseur de liens » entre différents échelons institutionnels. Incontournable non seulement pour l'obtention d'une subvention FEDER, mais, plus largement, pour l'attribution d'autres concours publics provenant de l'Etat, du Département, et bien sûr de la Région (comme nous le verrons ci-dessous). **On touche ici du doigt un point important, à savoir : <u>la faisabilité financière</u> et politique d'un projet de tramway nécessite la création de relations partenariales multiscalaire qui passe notamment par la contractualisation[190]** (ce qui, bien sûr, laisse raisonnablement supposer une **activité de négociation** intense entre les acteurs positionnés aux différents échelons institutionnels concernés) **; l'influence de l'Europe en matière de financement des projets de tramway, et plus largement, d'aménagement du territoire sera traitée plus**

[190] **Nous faisons ici référence au Contrat de Plan Etat-Région (ou CPER).** Le CPER est un document, d'une durée de 7 ans, par lequel l'Etat et une Région s'engagent sur la programmation et le financement pluriannuels de projets importants comme la réalisation d'infrastructures de transport. Le CPER, créé par Rocard par la loi du 29 juillet 1982, permet à d'autres collectivités locales (département, EPCI) d'y être associées à condition que celles-ci participent au financement des projets qui les concernent. Actuellement, nous sommes à la 6ème génération de CPER (1ère génération (1984-1988) ; 2ème génération (1989-1993) ; 3ème génération (1994-1999) ; 4ème génération (2000-2006) ; etc.). Précisons tout de même que la gestion des CPER de 4ème génération de CPER a été vivement critiquée par la Cour des comptes donnant lieu à un remaniement du CPER. Ainsi, dans le cadre de la 5ème génération de CPER, le Contrat de Plan Etat-Région est devenu le Contrat de Projet Etat-Région et son contenu a été réduit à trois domaines : 1) compétitivité et attractivité du territoire ; 2) promotion du développement durable et 3) cohésion sociale et territoriale. Pour avoir un ordre de grandeur, les CPER de la 4ème génération se montent à 41 milliards € (42,7 % Etat ; 43,3 % Régions ; 14 % autres collectivités).

loin lorsque nous questionnerons l'idée selon laquelle le projet de tramway est un instrument de gouvernance urbaine au service du développement durable.

- **l'Etat** : la participation de l'Etat correspondait, à l'époque de l'étude, à la **circulaire du 21 décembre 1994 relative aux aides de l'Etat aux transports collectifs de province qui fixait les taux de subvention selon le type de projet**, comme indiqué dans le tableau ci-dessous :

Tableau n° P1-C1-T1. Taux de subvention selon le type de projet TCSP

Type de projet	Montant de la subvention en % de la dépense subventionnable[191]	Plafond de la subvention en Million de Francs /km
Métros	20 %	50 MF (environ 7,6 M€)
Tramways	**30 %**	**25 MF (environ 3,8 M€)**
Modes guidés routiers	35 %	15 MF (environ 2,3 M€)
Sites propres bus	40 %	7 MF (environ 1 M€)

L'étude, en passant en revue les projets retenus, a mis en évidence le respect de la circulaire, comme en témoigne le tableau ci-dessous :

Tableau n° P1-C1-T2. Exemples de projets de tramways subventionnés par l'Etat dans le cadre de la circulaire

Lieu du projet de tramway	Coût global des projets	Subvention de l'Etat		Montant de la subvention en Million de Francs/km	
		Par rapport à la dépense subventionnable	Par rapport au coût global du projet	en Million de Francs	MF/km

[191] L'Etat apporte sa contribution à un projet uniquement sur une partie qu'il désigne comme « dépense subventionnable ». Ainsi certaines dépenses sont exclues de la « dépense subventionnable » comme le matériel roulant, les acquisitions foncières, les frais de fonctionnement du maître d'ouvrage, les aménagements urbains à caractère qualitatif.

Lyon	2300 MF phase 1(18,7 km)	30 %	17 %	391 MF	20 MF
Nantes	578 MF (ligne 3 ; 4km)	30 %	19 %	109,8 MF	27 MF

Cette étude a révélé que dans le cadre de l'application de la circulaire de 1994, une AOTU envisageant un projet de tramway pouvait ainsi espérer recevoir une subvention de l'Etat oscillant entre au minimum 17 % (cas du projet de tramway de Lyon, cf. tableau ci-dessus) **et au maximum 22 % du montant total du projet** (exemple : projet d'extension de la ligne n° 1 du tramway nantais). **Bref, un taux de subvention non négligeable** (avec un plafond de subvention en MF par kilomètre très élevé) qui a indiscutablement encouragé les AOTU à opter pour un projet de tramway[192].

Dans le cadre de la circulaire de 1994, l'Etat a, selon la Direction des Transports Terrestres (DTT), « *apporté aux collectivités locales 5,7 milliards de francs pour* ***réaliser 220 km de TCSP***[193] **» (dont, en grande partie, des tramways).**

Précisons que cette circulaire de 1994 a subi une refonte en 2001 donnant lieu à la nouvelle circulaire du 10 juillet 2001 (n° 2001-51) relative aux aides de l'Etat à la mise en œuvre des plans de déplacements urbains et aux transports collectifs de province.

Cette nouvelle circulaire (2001) tenait compte de l'évolution du cadre législatif puisqu'elle s'inscrivait d'une part, au niveau français dans le cadre des lois dites « LAURE » (1996) et « SRU » (2000) vues précédemment et d'autre part, au niveau international dans le cadre du protocole de Kyoto[194] (1997) approuvé par le Parlement français en juillet 2000. Dans ce nouveau contexte, marqué par la nécessité de promouvoir des modes de déplacements les moins polluants, les objectifs principaux de cette nouvelle circulaire étaient les suivants : 1) décrire les aides financières de l'Etat destinées à favoriser les déplacements urbains et périurbains (avec notamment la création de nouvelles dessertes ferroviaires et de pôles d'échange[195], etc.) alternatifs à l'automobile ; 2) conditionner ces aides en fonction d'une part,

[192] Si l'aspect financier a grandement influé sur le choix des décideurs politiques en faveur du tramway, nous verrons plus loin qu'une deuxième raison a également pesé, à savoir l'aspect « requalification urbaine ».

[193] C'est nous qui soulignons.

[194] Le Protocole de Kyoto, adopté en 1997, est un traité qui, pour la première fois, a spécifié des objectifs quantifiés de réduction des émissions de Gaz à Effet de Serre (GES). Les pays industrialisés ayant ratifié le Protocole de Kyoto, s'engageaient à réduire leurs émissions de GES durant la période 2008-2012 en deçà des niveaux de 1990.

[195] Un pôle d'échange est un lieu où plusieurs modes de transport sont présents : train, tramway, bus, etc. Il est censé favorisé une pratique intermodale (c'est-à-dire que l'usager pour se déplacer d'un point A à un point B va

des modes de transports collectifs les plus « légers » tel que le bus en site propre[196] et d'autre part, d'une **approche globale liant urbanisme et déplacement** (c'est-à-dire que l'Etat envisageait de participer financièrement à un projet de transport collectif si ce dernier comportait un volet « intégration urbaine », de même que l'Etat était susceptible d'apporter une aide financière aux projets urbains accompagnant les TCSP dès lors qu'il existait un contrat d'agglomération[197]).

- les **régions** : dans l'étude du Certu de 1999, il est mentionné la participation sous forme de subventions de la Région dans différents projets de TCSP. Par exemple, la participation de la Région Alsace s'élevait à 3 % pour le projet de ligne B du tramway strasbourgeois. Néanmoins, depuis la décentralisation en 2002 du transport régional de voyageurs, les régions ont surtout investi dans le matériel ferroviaire à hauteur de 3,3 milliards €[198] (au détriment, parfois, de leur participation au financement de projets de transports collectifs urbains) ;

- les **départements** : l'étude du Certu de 1999 relevait une participation très variable des départements au financement des projets de TCSP. En fait, les facteurs explicatifs avancés pour justifier les différences d'intervention de l'action des départements à la fois dans le domaine financier et organisationnel des transports collectifs sont très variables et résultent surtout de leur liberté d'action et du flou juridique (Guerrinha, 2008).

  Par exemple pour les projets de TCSP de Rouen, Saint-Denis de la Réunion, Strasbourg et Montpellier, les subventions des départements oscillaient entre 2 % et 6 %. Rappelons que les départements, depuis la LOTI de 1982 et la loi de décentralisation de 1983, sont compétents en matière de transport interurbain et de

utiliser différents modes de transport). Une variante du pôle d'échange est le « parc-relais » où s'opère une interface entre d'une part, la voiture individuelle et d'autre part, des transports publics (tramway, train).

[196] En décidant de conditionner les subventions en fonction d'un mode de TCSP « plus léger » de type « bus », l'Etat, en 2001, envoyait un message clair aux AOTU, à savoir : l'Etat a suffisamment contribué au financement de TCSP de type « tramway » (dont le coût est bien plus élevé qu'un TCSP de type « bus »).

[197] Un contrat d'agglomération est un dispositif mis en place en 1999 dans le cadre de la loi d'Orientation pour l'Aménagement du Territoire et le Développement Durable (LOATDD). Le contrat d'agglomération fédère des collectivités locales (EPCI, Région et Département) qui s'associent pour élaborer un projet d'agglomération mais il est également conclu avec l'Etat. Il constitue le document financier et programmatique de la mise en œuvre du projet d'agglomération. Selon le projet d'agglomération, divers types de financement peuvent être mobilisés comme par exemple les crédits des volets territorial et régional inscrits dans le Contrat de Plan Etat-Région (CPER). Là encore, nous touchons du doigt l'importance de la « contractualisation » (et donc de la négociation) entre différents échelons institutionnels en vue de la réalisation de projets d'aménagement du territoire.

[198] Source GART. Précisons que les régions, en qualité d'Autorité Organisatrice des Transports régionaux, reçoivent des dotations de l'Etat.

transport scolaire. Toutefois, le montant des dotations de l'Etat allant en s'amenuisant, les départements (comme d'ailleurs les AOTU, nous y reviendrons) vont devoir de plus en plus faire appel à l'emprunt pour financer leurs projets de transports interurbains notamment en contractant des emprunts auprès de la Banque Européenne d'Investissement (BEI[199]). Ainsi, compte tenu de l'élévation du taux d'endettement des départements pour financer leurs projets de transports interurbains, leur participation – sous forme de subventions octroyées aux AOTU pour financer les projets de transports collectifs urbains – sera de plus en plus rare.

- les **communes** : l'enquête du Certu de 1999 précisait que certaines communes pouvaient être amenées, en plus de leur participation au budget de l'AOTU, à accorder une contribution financière supplémentaire pour la réalisation d'un projet de TCSP notamment pour les dépenses dites de « requalification urbaine » des espaces publics traversés par le TCSP.

En somme, à la fin 2000, le financement des infrastructures de transports collectifs urbains s'élevait à 5 140 Millions €, réparti principalement en trois postes (soit 84 % du financement) : **1) subventions publiques pour 32 % (Europe, Etat, Région, Département) ; 2) taxe Versement Transport (VT) pour 34 % ;** et 3) emprunt pour 18 %. Comme l'atteste le tableau ci-dessous :

Tableau n° P1-C1-T3. Les financeurs du transport public en 2000

Financeurs	**Agglomérations hors Ile-de-France**	
	Millions €	**%**
Voyageurs (achats titres de transport)	870	17
Employeurs (dont taxe VT)	**1 740**	**34**
Concours publics	**1 600**	**32**

[199] Pour illustrer ce point, indiquons que la BEI a prêté entre 2004 et 2008, 36 milliards € pour les projets de transports interurbains (Henry MARTY-GAUQUIE, directeur du Bureau de Représentation du groupe BEI, in « Le financement des transports collectifs urbains en Europe », Actes du colloque organisé par le GART, 17 juin 2009, p. 47/87).

Emprunt (réalisés par AOTU)	930	18
TOTAL	5 140	100

Source : GART, in rapport Commissariat Général du Plan, 2003, « Transports urbains : quelles politiques pour demain ? », juillet, p. 110/147.

Mais après quelques années fastes pour les AOTU, marquées par des aides étatiques élevées et abondantes[200] (avec notamment, nous l'avons vu, des taux de subventions étatiques pouvant aller jusqu'à 22 % du coût total d'un projet de tramway), **l'état des finances publiques en 2003 imposait une sérieuse refonte du système de financement des transports collectifs urbains. D'autant que l'augmentation du nombre des projets de TCSP inquiétait fortement l'Etat dans la mesure où elle présageait un quasi doublement des subventions à venir** (situation qui n'était guère envisageable/tenable d'un point de vue de l'équilibre budgétaire !).

C'est ainsi qu'en mars 2003, la Direction des Transports Terrestres a diligenté auprès du Conseil Général des Ponts et Chaussées une mission sur la redéfinition des modalités de subventionnement par l'Etat des infrastructures de transports en site propre réalisées par les collectivités territoriales et leurs groupements.

Le Conseil Général des Ponts et Chaussées a donc établi en juillet 2003 un rapport intitulé « Redéfinition des modalités de subventionnement par l'Etat des TCSP de Province »[201]. **Ce rapport constatait tout d'abord que la politique de subventions étatiques visant à promouvoir les TCSP avait porté ses fruits puisque 350 kilomètres d'infrastructures étaient en service en 2002 (principalement des lignes de tramways). Mais, cet accroissement de l'offre de TCSP était pourtant insuffisant dans la mesure où la part des transports collectifs dans l'ensemble des déplacements urbains n'avait pas augmenté**[202]**.** Cet échec, selon le rapport, nécessitait que la politique de l'Etat en matière de

[200] Jusqu'en 2003, l'Etat aurait ainsi consacré 1 836 millions € au développement des TCSP (source : GART, 2007, « Financement des transports publics urbains », septembre, 13 p).

[201] Rapport du 25/07/03 n° 2003-0109-01 (53 pages).

[202] En effet, plusieurs Schémas Directeurs Routiers Nationaux (SDRN) se sont succédés dans le temps, notamment le SDRN de 1992 qui a amplifié l'orientation autoroutière du SDRN de 1988 puisque ce dernier prévoyait de doter la France, entre autres, d'un réseau national de 37 700 kilomètres mais aussi 9 540 kilomètres d'autoroutes interurbaines, etc. Bref, malgré les lois LOTI (1982) et LAURE (1996) avaient précisé le caractère prioritaire à donner au développement des transports collectifs et à la diminution du trafic automobile, au début de l'année 2002, le réseau autoroutier interurbain (tel que prévu en 1992) était réalisé à 85 % (source : rapport d'information n° 303, Sénat, 21/05/2003 ; 84 p). Ainsi, l'engagement financier soutenu de l'Etat en faveur des

subventionnement des TCSP s'engage dans une nouvelle étape où les agglomérations devront mettre en place des politiques globales de déplacements respectant les enjeux du développement durable. En résumé, ce rapport énonçait principalement trois préconisations :

- que **l'octroi de subventions étatiques ne soit plus automatique mais soumis à des conditions.** A ce titre, le rapport recommandait notamment le maintien d'une aide de l'Etat (significative pour conserver, selon le rapport, son caractère incitatif) uniquement pour le financement de TCSP de province dont les enjeux débordent le périmètre de l'autorité organisatrice et/ou correspondent à des enjeux nationaux comme la sécurité routière, la réduction des émissions de gaz à effet de serre et la solidarité avec les habitants des quartiers prioritaires de la politique de la ville ;

- de moduler le taux des subventions accordées dans le cadre des projets de TCSP déjà pris en considération[203] (c'est-à-dire que les Dossiers de Prise en Considération, ou DPC, élaborés par les AOT, relatifs à leurs projets de TCSP respectifs ont, chacun, reçu, de la part du ministre chargé des transports, une décision de prise en considération) en fonction du potentiel « Versement Transport » (nous reviendrons, ci-dessous, sur ce point) de l'AOT et de l'effet « réseau » ou, à défaut, du rang de la ligne afin de privilégier la constitution de réseaux ;

- et d'envisager la contractualisation de l'aide de l'Etat avec les régions dès les prochains contrats de plan[204] afin d'inciter la coopération entre AO urbaines et les régions et donc améliorer les services de transports publics à l'échelle des bassins de vie.

Au même moment, c'est-à-dire en juillet 2003, le Commissariat Général du Plan publiait aussi un autre rapport intitulé « Transports urbains : quelle politique pour demain ? ». Ce

infrastructures routières pendant trois décennies a eu pour conséquence de faire stagner la part des transports collectifs dans l'ensemble des déplacements urbains.

[203] A fin 2003, le rapport général n° 73 du Sénat du 20 novembre faisait état de six projets de TCSP dont les Dossiers de Prise en Considération (ou DPC) avaient été déposés (Bordeaux, Lyon, Marseille, Nantes, Saint-Etienne et Toulouse) ; de dix projets de TCSP pris en considération (Clermont-Ferrand, Le Mans, Lorient, etc.) ; et enfin, de cinq projets de TCSP connus mais sans DPC déposés (Amiens, Angers, etc.).

[204] Nous avons, plus haut, vu le CPER. Ici, le rapport fait référence à la 5ème génération de CPER (2007-2013) puisqu'à la date de parution du dit rapport (soit juillet 2003), les CPER de 4ème génération (2000-2006) étaient en cours d'exécution.

rapport résultait d'un travail mené depuis plus d'un an par un groupe de concertation composé de différents acteurs (AOT, opérateurs, chercheurs, universitaires et usagers). L'objectif assigné à ce rapport consistait à apporter aux pouvoirs publics une analyse des enjeux du développement urbain qui sous-jacents aux problèmes de mobilité afin que ces derniers puissent mieux éclairer leurs décisions. Ce rapport posait tout d'abord un diagnostic sur les environnements à la fois urbain (i.e. : une extension urbaine[205] de plus en plus discontinue et éparpillée, phénomène d'étalement urbain), social (individualisation des modes de vie, banalisation des distances, accroissement des déplacements autres que domicile-travail comme par exemple pour des « loisirs » ou des « visites », etc.) et institutionnel (un cadre législatif devenu très abondant, etc.) ainsi que leurs impacts négatifs et/ou effets pervers sur les transports collectifs urbains (l'étalement urbain défavorise les transports collectifs au profit de la voiture particulière ; il en va de même des nouveaux modes de vie qui tendent à encourager l'usage de la voiture ; quant à l' « empilement » législatif, il nuirait, au final, à la cohérence de l'action publique locale). Pour autant, les opérateurs du groupe de concertation (très attachés, précisons-le, à défendre la cause du tramway) ayant participé à l'élaboration du rapport précisaient que « *les agglomérations comme Nantes, Grenoble, Strasbourg et d'autres qui se sont lancées, les premières, dans des opérations de relance du tramway, accompagnées par des opérations de restructuration urbaine des centres-villes, ont vu leurs efforts récompensés par des reports modaux significatifs vers les transports collectifs* » (p. 36/147).
Concernant le système de transport et son financement, le rapport émettait les remarques suivantes :

- une évolution de la géographie des flux peu favorable au transport collectif. Pour le dire autrement, une importante partie du trafic est hors de portée du transport collectif ;
- des coûts relatifs peu favorables au transport collectif ;
- la part des transports collectifs dans les déplacements urbains reste à un niveau modeste malgré des investissements lourds consentis ces dernières années[206] ;
- un système de financement fragile nécessitant d'optimiser l'allocation des ressources mais aussi de rechercher de nouvelles ressources de financement (dont

[205] Le recensement INSEE de 1999 a confirmé la poursuite de l'urbanisation de la France puisqu'à cette date 77 % de la population vivait dans une des 354 aires urbaines (contre 73 % en 1990). Selon l'INSEE, une aire urbaine est un ensemble de communes, d'un seul tenant et sans enclave, constitué par un pôle urbain et par des communes rurales ou des unités urbaines dont au moins 40 % de la population résidante ayant un emploi travaille dans le pôle ou dans des communes attirées par celui-ci.
[206] Précisons que ce constat est également présent dans le rapport présenté plus haut établi par le Conseil Général des Ponts et Chaussées.

le relèvement des taux de Versement Transport même si, selon le rapport, le « *versement transport a sans doute atteint aujourd'hui ses limites en termes de plafonds et de produits et il ne pourra pas être mobilisé davantage*[207] » (p. 123/147). A ce titre, le rapport a formulé quelques nouvelles orientations de financement (ex : développer la modulation des tarifs en fonction de zones tarifaires, de distances parcourues voire de périodes de la journée et de la semaine ; la taxation de la voiture en milieu urbain voire un « péage urbain » ; etc.).

Si ces deux rapports dressaient, *grosso modo*, les mêmes constats, celui du Conseil Général des Ponts et Chaussées recommandait clairement le maintien des aides de l'Etat pour les projets de TCSP de province. **Mais, l'Etat, comme nous allons le voir, ne suivra pas cette recommandation.**

Le 9 décembre 2003, un troisième rapport sur le financement des TCU de province commandité, cette fois-ci, par le 1er Ministre de l'époque (à savoir : J-P. Raffarin) est rendu public. Selon l'auteur de ce rapport, qui n'est autre que Christian Philip[208] (on parle d'ailleurs du rapport « Philip »), les politiques de déplacements se doivent de rester une **priorité nationale** et à ce titre nécessitent donc que des sommes importantes leur soient consacrées. Le rapport « Philip », en soulignant que les besoins de financement en TCU étaient élevés, les a estimés à 12 milliards d'euros annuels. Face à ce constat, le rapport Philip a souligné la nécessité de trouver de nouvelles sources de financement (mesures de taxation comme par exemple la création d'une taxe sur les parkings des bureaux, augmentation du prix du stationnement, etc. ; mesures visant à recourir à des prêts pour les AOT ; etc.) tout en mettant également l'accent sur le fait de privilégier des projets de transport moins coûteux. **Ici, le rapport Philip a pointé clairement du doigt les projets de tramway, jugés trop chers[209],**

[207] N'oublions pas que parmi les membres constituant le groupe de concertation ayant participé à l'élaboration de ce rapport, figurent des AOT et donc des acteurs politiques locaux qui ne souhaitent pas forcément augmenter les taux de Versement Transport notamment pour ne pas « contrarier » le « monde » des entreprises. D'une manière plus générale, et nous allons y revenir, les AOT ont certainement profité de ce rapport pour adresser un message au gouvernement (de l'époque) dans une période (à savoir : mi 2003) où la rumeur allait bon train sur une éventuelle suppression des subventions de l'Etat à l'égard des projets de TCSP suite à la mission commanditée par la Direction des Transports Terrestres au Conseil Général des Ponts et Chaussées et qui a fait l'objet du rapport présenté plus haut.

[208] Universitaire et homme politique de droite. A l'époque du rapport, il était également Premier Vice-président délégué du GART.

[209] La question du coût des projets de tramways est importante. A ce titre, Bigey (1993) a précisé que le tramway grenoblois (2ème projet de tramway, rappelons-le, à avoir vu le jour après celui, pionnier, du tramway nantais) avait coûté le double du tramway nantais alors même que les deux réalisations étaient de longueur comparable ! Pour Bigey, « l'écart de coût entre les deux lignes de tramway est à rechercher (…) dans deux conceptions

qui pourraient être substitués par exemple par des projets de Bus à Haute Qualité de Service (BHQS) moins coûteux et tout aussi rentables (voire plus) en termes de desserte !

Pour faire suite au rapport Philip, l'Etat décidera finalement de se désengager. Concrètement, cette décision se traduira par la suppression des subventions étatiques aux TSCP de province et donc par un transfert de la responsabilité financière sur les AOT. A ce titre, dans le rapport n° 1110-20 de la Commission des finances du 9/10/2003 (Assemblée Nationale) relatif au projet de loi de Finances pour 2004, on pouvait lire dans l'introduction : « *l'État se désengage du financement des transports collectifs, marquant clairement la responsabilité des collectivités locales à travers la proposition de majoration du versement de transport. Le système d'aide de l'État par des subventions d'investissement sera ainsi supprimé. Cette réforme du financement des transports collectifs régionaux se place dans le cadre de la clarification des compétences des collectivités locales et de la simplification administrative* » (p. 7/78). Or, si on s'en tient à la définition du mot « réforme » (i.e. : modifier en apportant des améliorations), l'Etat a tout simplement éludé la question d'une nécessaire remise à plat (ou refonte) du système de financement des TCSP et, de surcroît, reporté le problème sur les AOT ; lesquelles, pour financer leurs projets de TCSP, n'auraient dorénavant d'autres choix que de faire appel aux deux seules dispositions proposées par le Gouvernement (et censées compenser la suppression des subventions étatiques !), à savoir : s'endetter (prêts octroyés par la Caisse des Dépôts et Consignations à un taux de 4 % sur une durée pouvant aller jusqu'à 35 ans[210]) et/ou augmenter la fiscalité locale avec notamment le relèvement des taux du Versement Transport (dans la limite, bien sûr, des taux plafonds fixés par la loi[211]).

Ainsi, depuis le vote de la loi de finances pour 2004, la participation de l'Etat dans le financement des Transports Collectifs Urbains (TCU) s'est logiquement effritée pour se situer

opposées de la gestion d'une opération : gestion industrielle à Nantes, gestion politique à Grenoble » (p. 226). Mais, comme le souligne Bigey, le coût de la ligne de tramway de Grenoble allait devenir désormais la norme. On reviendra sur ce point car le coût élevé d'un projet de tramway est à rapprocher de la question de l'insertion urbaine des tramways. Et plus précisément, de ce qu'il est convenu d'appeler la « requalification urbaine » qui, selon certains, expliquerait le coût élevé d'un projet de tramway.

[210] La proposition de recourir à des prêts sera la seule, parmi celles inscrites dans le rapport Philip de décembre 2003, à être retenue par le gouvernement.

[211] Il avait été question dans le rapport général n° 73 (Sénat) du 20/11/2003 relatif au projet de loi de finances pour 2004 (Tome III, Annexe n° 16, Article 77 rattaché : majoration des taux plafonds du versement transport) de relever les taux plafonds. Mais cette mesure n'a, au final, pas été retenue en dépit du fait qu'elle constituait pour le GART (Groupement des Autorités Responsables des Transports) une alternative intéressante. Ainsi, les taux plafonds du Versement Transport restaient les suivants : 1) moins de 100 000 habitants : 0,6 % ; 2) plus de 100 000 habitants : 1,05 % ; 3) pour les villes avec Transport Collectif : 1,80 %.

en 2005 à **4 %** (suite à la suppression des subventions étatiques) contre 7 % en 2000, comme en atteste le tableau ci-dessous :

Tableau n° P1-C1-T4. Evolution de la participation des acteurs au financement des TCU entre 2000 et 2005

Acteurs financeurs	Taux de participation en 2000	Taux de participation en 2005
Entreprises via le Versement Transport	40 %	**46 %**
Subventions publiques (autres collectivités)	17 %	17 %
Ressources propres AOT (emprunt et autres ressources)	20 %	16 %
Recettes tarifaires des usagers	16 %	17 %
Subventions étatiques	7 %	**4 %**

Source : Pitaval N., 2006, « Bilan du financement des transports collectifs urbains en France : 2004-2006 », CERTU, novembre, p. 6-7/23.

En fait, seules les opérations de TCSP déjà lancées (communément désignées comme des « coups partis » !) ont, à partir de 2004, bénéficié des subventions étatiques. Ceci contribue à expliquer, en partie, la part de **4 %** de subventions étatiques en 2005. En outre, l'Etat a, fin 2004, débloqué des sommes pour deux projets de tramways présents dans deux grandes agglomérations, à savoir : celui de la 2ème phase du réseau de tramway bordelais et celui du tramway de Marseille[212]. Les autres collectivités, ayant un projet de TCSP en cours, espéraient que les aides étatiques ne se cantonnent pas seulement aux deux projets précités.

Le tableau ci-dessus montre également que **la part du Versement Transport (VT) a augmenté significativement** ce qui peut s'expliquer par le fait que certaines AOT ont relevé leur taux VT et, parfois, jusqu'à la limite des plafonds autorisés par la loi.

Même si le tableau met en évidence une diminution de la part des ressources propres des AOT, de nombreuses AOT ont néanmoins, par la suite (notamment à partir de 2006), eu **recours à l'endettement**. A ce titre, il faut souligner l'importance du rôle joué par les banques. Comme par exemple, la Banque Européenne d'Investissement (ou BEI). En effet,

[212] Une enveloppe de 20 millions € pour la 2ème phase du tramway de Bordeaux et une subvention de 25 millions € pour le tramway de Marseille.

pour la BEI, la mobilité urbaine durable est une priorité « *à plusieurs titres : du fait des objectifs environnementaux mais aussi de celui de l'amélioration de la qualité de vie (75% de la population de l'Union européenne vit en milieu urbain), mais également dans le cadre des politiques énergétiques et des engagements quant à la réduction des émissions de gaz à effet de serre produits par les villes*[213] ». Ainsi, entre 2004 et 2008, la BEI a prêté aux AOTU 16 milliards € pour le financement des projets de transport collectif urbain (par exemple la BEI et la communauté urbaine de Marseille Provence Métropole ont signé le 29/09/2006 un prêt d'un montant de 150 millions €).

Aux côtés de la BEI, d'autres établissements ont également octroyé des prêts (comme Dexia Crédit Local[214] ou bien encore la Caisse des Dépôts et Consignations, etc.) aux collectivités locales acculées par l'Etat à financer elles-mêmes leurs investissements en matière de TCU.

A l'issue du Grenelle Environnement, qui avait débuté en septembre 2007, il était question que l'Etat se réengage dans le financement des transports urbains et périurbains par le biais de subventions afin 1) de réduire les émissions de gaz à effet de serre, 2) de favoriser le report modal de la voiture particulière vers les transports publics, 3) de lutter contre la congestion urbaine et 4) fournir au plus grand nombre des conditions de transport de qualité pour leurs déplacements. Le Grenelle Environnement, qui considère les transports urbains comme une priorité, ambitionnait la réalisation sur 15 ans de 1 500 kilomètres de nouvelles lignes (Bus à Haut Niveau de Service ou BHNS, métro, tramway). Sachant qu'à fin 2007, environ 300 kilomètres de lignes de tramway étaient déjà mises en service[215].

Pour ce faire, l'Etat a procédé à deux appels à projets. Dans le cadre du 1er appel à projets, lancé en octobre 2008, l'Etat s'est engagé sur une enveloppe financière de 810 millions € visant à soutenir la réalisation de 52 projets de TCSP évalués à plus de 6 mds € dans 36 agglomérations hors Ile-de-France (correspondant à la construction de 424 kilomètres nouvelles lignes de transports collectifs dont 205 km de tramway). Quant au 2ème appel à projets, lancé en mai 2010. Au total, 78 projets, correspondant à 622 km de voies nouvelles (dont 152 km de tramway, 45 km de BHNS, et 14 kms de métro) ont été retenus en février 2011 et seront subventionnés par l'Etat à hauteur de 590 millions €.

[213] Henry MARTY-GAUQUIE, directeur du Bureau de Représentation du groupe BEI, in « Le financement des transports collectifs urbains en Europe », Actes du colloque organisé par le GART, 17 juin 2009, p. 46/87.

[214] Pour l'illustrer, prenons le cas du financement de la 2ème phase du tramway bordelais. En effet, la Caisse de Dépôts et Consignations et la Communauté Urbaine de Bordeaux ont conclu le 24/06/2004 un accord pour un prêt de 60 millions €. Puis, Dexia Crédit Local et la Communauté Urbaine de Bordeaux ont signé une convention relative à un prêt de 100 millions €.

[215] Source : Certu et CETE de Lyon, 2007, Panorama des villes à transports publics guidés, décembre, 53 p.

En dépit du réengagement, en 2009, de l'Etat[216], il convient de préciser que le système de financement des TCU reste toujours en situation de « crise », et ce, depuis le début des années 2000. Près de dix ans se sont écoulées et le thème du financement des TCU est, tel un serpent de mer, toujours d'actualité (dans la mesure où il n'y a pas eu une remise à plat du système tel qu'il a été conçu au départ). Comme l'illustre le colloque organisé par le GART, en juin 2009, qui, ne pouvant que constater l'essoufflement du système de financement actuel (alimenté principalement par le VT) peinant à satisfaire les besoins grandissants des AOTU, posait pour la énième fois la question suivante : « *quel système de financement des transports collectifs pour répondre aux objectifs de mobilité durable ?* ».

Avant de clore ce point essentiel consacré au système de financement des TCU (Transports Collectifs Urbains) de province, quatre remarques peuvent être formulées.

1) **Nous avons vu que les cofinanceurs pour les dépenses d'investissement des projets de TCU de type tramway sont peu nombreux** : acteurs publics/subventions publiques (collectivités locales dont le Département et la Région ; l'Etat jusqu'en 2003 puis à partir de 2009 ; l'Europe) ; les entreprises avec le Versement Transport ; les ressources propres à l'ATO (autofinancement) ou recours à l'emprunt. **Ainsi, et compte tenu du coût élevé d'un projet de TCSP de type tramway** (comme « épinglé » dans le rapport Philip, *cf. ci-dessus*), **la collectivité locale désireuse de réaliser son projet se doit de trouver des partenaires financiers susceptibles de le financer et/ou de subventionner. Les subventions publiques proviennent donc des collectivités territoriales situées à d'autres échelons institutionnels** (dont le Département et la Région). Cette recherche de « subventionneurs » publics constitue, pour les élus locaux, une étape cruciale dans la mesure où leur participation s'élèverait, comme nous l'avons vu plus haut, en moyenne à 17 % (précisons d'ailleurs que ce taux de participation restait inchangé en 2005 ce qui signifie que ces subventionneurs publics n'ont pas augmenté leur participation à la suite du désengagement de l'Etat en 2003). Mais la question qui nous intéresse ici concerne la manière dont une collectivité territoriale désireuse de réaliser un projet de tramway procède concrètement pour « intéresser » des cofinanceurs publics. En fait, pour

[216] Précisons à ce titre que le réengagement de l'Etat est substantiel dans la mesure où auparavant la part des subventions étatiques était estimée à 7 % alors que dans le cadre du 1er appel à projet de 2009, elle s'élèverait à 13,5 % (coût total des projets : 6 Mds € pour une enveloppe de subventions étatiques de 810 millions €).

susciter l'intérêt des partenaires financiers publics (et, pourquoi pas, bénéficier d'une participation élevée !), une collectivité territoriale souhaitant réaliser un projet de TCSP se doit certes de coopérer étroitement avec ces derniers mais surtout être capable d'inscrire et de penser son projet dans une stratégie globale d'aménagement/développement du territoire dont les enjeux et les effets dépassent ses propres frontières territoriales. **Derrière cette idée, on trouve la notion de « recomposition urbaine »** (qui, rappelons-le, correspond à la coexistence de projets à différentes échelles –spatiales, temporelles et institutionnelles – et implique donc des phénomènes d'interactions entre ces projets). **Il va s'en dire que la définition d'une telle stratégie globale d'aménagement du territoire et sa déclinaison en différents projets** (y compris, bien sûr, le projet de TCSP et son tracé) **repose sur un processus décisionnel complexe (que nous avons choisi de nommer « système décisionnel de la recomposition urbaine du territoire ») qui laisse aisément présager une intense activité de négociations entre les différents acteurs politiques et institutionnels (qui, comme nous l'avons proposé, formeront le système d'acteurs coalisés de la recomposition urbaine). La concrétisation formelle de ces cofinancements (ou participations croisées) – et donc, pourrions-nous rajouter, la mise en évidence de la faisabilité politico-financière des projets cofinancés – se matérialise notamment par la « contractualisation »** (via le Contrat de Plant Etat-Région ; le Contrat d'Agglomération ; le Contrat de Ville ; etc.).

2) **Le désengagement de l'Etat en 2003 a, naturellement, été très vivement critiqué par les élus locaux.** En effet, pour solde de tout compte, la loi de finances rectificative de 2003 prévoyait une enveloppe de 65 millions €. Or, les AOTU, jugeant très insuffisant le niveau de cette enveloppe de subventions, estimaient que 300 millions € étaient nécessaires pour soutenir les projets de TCSP déjà pris en considération[217]. Une des conséquences de ce désengagement de l'Etat a été l'obligation pour les AOTU ayant déjà lancé un projet de TCSP de recourir massivement à l'endettement. **Mais, cette situation radicalement nouvelle – caractérisée par une « crise du financement » occasionnant la révision des plans de financement avec notamment un recours à l'endettement plus élevé que prévu – a pu avoir, localement, des répercussions politiques et/ou sociales : remise en cause de projets (fragilisation**

[217] En l'occurrence les tramways de Bordeaux (1ère phase), Clermont-Ferrand, Marseille, Montpellier, Saint-Etienne, Strasbourg, et Toulon ; ainsi que le site propre bus de Lorient (source : Dupéron O., 2005, pp. 31-42).

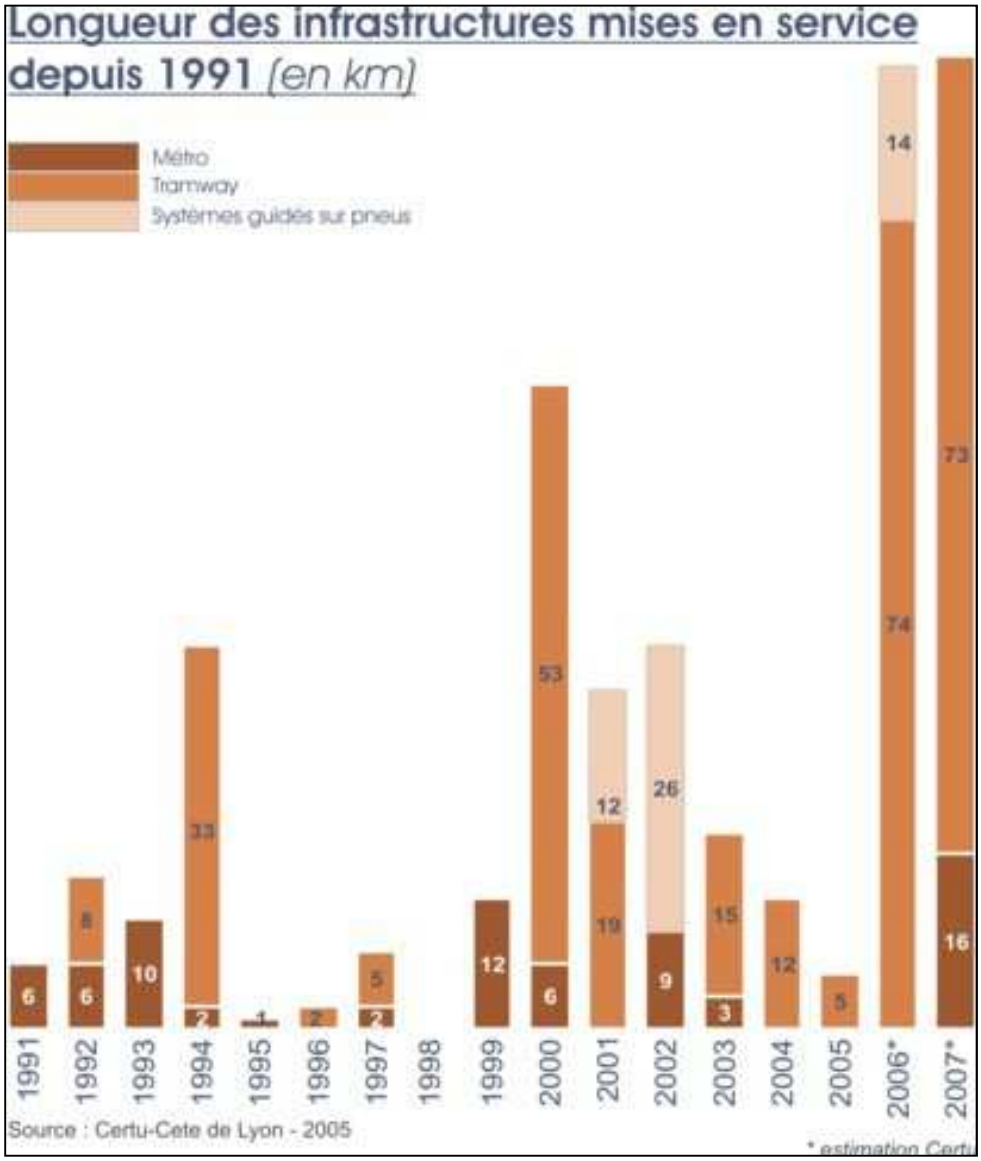
de la faisabilité politico-sociale du projet), ou bien encore le décalage temporel de projets déjà lancés, voire, plus rarement, l'abandon de projets. Bref, <u>on peut aisément présumer que les porteurs de projets ont eu des difficultés à gérer cette situation de « crise du financement »</u> (ainsi que ses effets politiques et/ou sociaux induits) concernant des projets de TCSP qu'ils considéraient comme des « coups partis » (et pour lesquels ils espéraient donc des subventions). A ce titre, on a vu que pour les projets déjà « pris en considération par l'Etat[218] » seule une enveloppe de 65 millions € avait été consentie par l'Etat. Concernant les autres projets bien avancés mais n'ayant pas encore été pris en considération par l'Etat, il était illusoire d'espérer des aides de l'Etat ! Dans ces conditions, et au-delà du recours quasi nécessaire à l'emprunt, on peut dire que la recherche de partenaires financiers publics (situés à d'autres échelons institutionnels) est cruciale pour les porteurs de projets de tramway[219] ; ce qui tend, d'ailleurs, à renforcer les « relations d'influence (ou d'interaction) » entre d'une part, le projet de tramway et d'autre part, les autres projets d'aménagement qui, ensemble, forment la recomposition urbaine. **En effet, la « crise » de financement inhérente à la suppression des subventions étatiques a produit une situation nouvelle où les porteurs de projet de tramway doivent « intéresser », sans doute encore plus qu'hier, les cofinanceurs par des enjeux (et donc des projets) et des effets qui transcendent les frontières du seul projet de tramway.**

3) **Indiscutablement, les taux de subventions étatiques (très « orientés » tramway comme on a pu le voir plus haut) ont joué un rôle important dans le développement des lignes de tramway. Mais pas seulement ! Car, comme en atteste le graphique présenté dans l'encadré ci-dessous, l'arrêt en 2003 des subventions n'a en rien constitué un frein (loin de là !) à la réalisation de nouveaux projets de tramway. L'explication est à rechercher du côté des (supposés) traits spécifiques du tramway (comme nous allons le voir plus loin).**

Encadré n° P1-C1-E3. Lignes de tramway mises en service entre 1991 et 2007

[218] En effet, rappelons que dans le cadre de la procédure relative au Dossier de Prise en Considération (DPC), la décision de « prise en considération » du projet revient au ministre en charge des Transports. C'est seulement après l'obtention de cette décision que l'AOT peut constituer le dossier de demande de subventions.

[219] Précisions d'ailleurs que les subventions publiques (hors Etat) en provenance d'autres collectivités sont restées au même niveau entre 2000 et 2005 se situant à 17 %.



Source : Certu et CETE de Lyon, 2007, Panorama des villes à transports publics guidés, décembre, p. 20/53.

4) **Le graphique présenté ci-dessus rend également compte de l'influence des échéances électorales locales sur les cycles de mises en service des TCSP et, en particulier, de lignes de tramways. Ainsi, avant chaque élection municipale** (cela se vérifie en 1994 avant l'élection de 1995 ; également en 2000 avant l'élection de 2001 ; en 2006, dans la mesure où, initialement, l'élection était prévue en 2007 ; et enfin en 2007 avec la reprogrammation de l'élection en 2008), **le nombre de kilomètres de lignes de tramway mis en service est élevé. Ce point est essentiel. Outre le fait qu'un projet de tramway revêt des enjeux « hautement politiques »** (réélection notamment), **sur le plan managérial cela a pour conséquence de placer**

le projet sous le signe du compte à rebours[220]. Cette dynamique du compte à rebours a, certes, le mérite de bien structurer le processus d'élaboration d'un projet de tramway dans la mesure où les grandes phases s'enchaînent de manière linéaire et séquentielle (Arab, 2004, p. 187). **Mais, encore faut-il que rien ne vienne perturber cette élaboration planifiée sur 6 ans ! Parmi les éléments qui pourraient faire « riper » les délais (et donc compromettre une mise en service avant la date butoir de l'élection municipale), il est notamment question de l'obtention de la Déclaration d'Utilité Publique[221] (ou DUP).** A ce titre, dans le cadre de conception de la ligne B du tramway de Strasbourg, Nadia Arab[222] (2004) précise que la DUP est un enjeu majeur pour les porteurs du projet dès lors « *il faut tout mettre en œuvre pour l'obtenir dans les meilleurs conditions et éviter les remises en cause tardives sur le contenu et donc sur les délais du projet* » (p. 192). Elle identifie également trois sources de risques politiques, à savoir : le tracé, l'implantation des stations et les choix d'aménagement ; les plans de circulation et de stationnement ; et les travaux[223]. **Nous considérons les deux premières sources de risques politiques (tracé, lieux d'implantation des stations, choix d'aménagement, plans de circulation et de stationnement) comme des <u>«composantes » majeures (ou « choix majeurs ») d'un projet de tramway</u>. <u>Ce sont sur ces composantes majeures qu'habituellement portent les remises en cause d'un projet. Elles peuvent donc constituer le point de départ d'une inacceptabilité sociale du projet, voire d'un conflit d'aménagement</u>[224]. On touche ici du doigt <u>la question centrale de la faisabilité sociale d'un projet de tramway</u> (et donc de l'acceptabilité – ou pas - des « choix**

[220] Dans sa thèse, Nadia Arab (2004) fait référence au bornage temporel du projet de tramway de Strasbourg qui doit impérativement correspondre à la durée du mandat municipal. L'élection municipale constitue donc la date butoir avant laquelle la ligne du tramway strasbourgeois doit être inaugurée et mise en service.

[221] Nous définirons plus loin sur cette procédure. Rapidement, nous pouvons dire que la DUP intervient à la suite d'une enquête publique préalable à la Déclaration d'Utilité Publique. Cette enquête est initiée par le maître d'ouvrage dans le cadre d'un projet d'utilité publique susceptible d'aboutir par sa réalisation à des expropriations. La DUP est donc obtenue à l'issue de l'enquête publique préalable et constitue pour le maître d'ouvrage un véritable « sésame » lui octroyant l'autorisation de réaliser le projet et donc de commencer les travaux.

[222] Précisons que la thèse de Nadia Arab fait partie des rares recherches analysant les projets urbains de type tramway. Nous aurons l'occasion, plus loin, de revenir sur ses apports tout en pointant ses limites au regard de notre problématique.

[223] L'organisation et le phasage temporel de la phase de travaux sont importants dans la mesure où tout doit être mis en œuvre pour que la population « supporte » les gênes occasionnées (par exemple : maintenir des cheminements piétons, prévoir de nouvelles voies d'accès, etc.). En tant que « sujet politiquement sensible », la phase « travaux » doit donc être pensée très en amont du projet car potentiellement conflictuelle.

[224] Pour Lecourt (2003), on peut dire qu'il y a un conflit d'aménagement « *lorsque celui-ci met en scène un mouvement d'opposition (…) organisé en associations de riverains, de protection de l'environnement ou du cadre de vie, face à un projet d'aménagement* » (p. 24).

majeurs » qui le fondent) et, en filigrane, celle du « risque-projet[225] » que les porteurs de projet doivent identifier le plus en amont et gérer au mieux afin de ne pas faire « déraper » les délais, voire dans le pire des cas, pour ne pas compromettre le projet. A ce titre, dans sa thèse, Nadia Arab, indique que la concertation publique est un dispositif permettant de recueillir les réactions des riverains qui, si elles sont positives, constituent un critère d'évaluation et de validation des choix préalablement conçus (et, serions-nous tenter de rectifier, des choix – ou composantes – majeurs du projet préalablement arrêtés/imposés par les « grands » décideurs politiques). Elle précise aussi que pour éviter tout comportement hostile (susceptible de venir compromettre l'obtention de la DUP), la stratégie d'actions déployée par les porteurs de projet peut être soit de réintégrer tout ou partie des oppositions qui se sont manifestées lors de la concertation publique (i.e. : modifier, à la marge ou dans une large mesure, certains choix majeurs) ; soit « d'allumer des contre-feux » en orchestrant des contre-pouvoirs parmi les habitants (ou, selon le vieil adage, « diviser pour mieux régner »). **On l'aura compris, les procédures de concertation semblent tenir un rôle majeur** (et nous aurons l'occasion d'y revenir plus longuement) **dans le pilotage d'un projet de tramway dans la mesure où elles constituent une sorte de <u>mise à l'épreuve de sa faisabilité sociale</u>** (la confirmation et/ou la modification, à la marge, de certains choix, voire la remise en cause substantielle d'autres pouvant donner lieu à l'émergence d'un conflit d'aménagement). **Elles influeraient donc sur le processus décisionnel d'un projet de tramway et donneraient lieu à de nombreuses négociations[226].** Ce constat est important dans la mesure où il requiert tout d'abord **de « penser » (pour mieux les comprendre) les liens (ou l'articulation) qui peuvent exister entre d'une part, les procédures de concertation et d'autre part, le processus décisionnel du projet[227].**

[225] Pour Subra (2008) le « risque-projet » renvoie à l'idée que l'apparition (ou non) d'un conflit d'aménagement (de même que son intensité) peut s'expliquer par l'étude de quatre facteurs : 1) caractéristiques sociologiques de la population ; 2) enjeux du territoire et de ses dynamiques ; 3) histoire du territoire et culture locale de cette histoire ; 4) rivalités entres acteurs locaux. Bien sûr, pour rendre compte d'un risque-projet latent et/ou bien réel, une lecture géopolitique du territoire en question (i.e. : concerné par le projet) s'impose. Nous aurons l'occasion de revenir sur ce point fondamental qui, plus précisément, pose la question de la manière d'identifier les « objecteurs » potentiels et/ou réels d'un projet.

[226] Comme cela semble être le cas dans l'exemple de la ligne B du tramway strasbourgeois (Arab, 2004). Nous y reviendrons plus amplement.

[227] Et, plus largement, du « système décisionnel de la recomposition urbaine » du territoire. En effet, n'oublions pas que nous avons formulé l'idée selon laquelle le processus décisionnel du projet de tramway se trouve enchâssé dans le système décisionnel de la recomposition urbaine d'un territoire (qu'il participe – comme un ensemble d'autres projets – à développer/aménager). Concrètement, cette idée induit une complexité supplémentaire dans la mesure où elle implique tout d'abord de porter attention non seulement aux procédures

Egalement, il conviendrait de **questionner l'impact de ces nombreuses négociations sur les décisions relatives à tel ou tel choix majeurs du projet de tramway. Puis, il faudrait aussi se demander si nous avons réellement à faire, dans le cadre de procédures de concertation, à des négociations ou bien s'il s'agit d'un simple affichage (i.e. : pseudo-négociations). Si tel était le cas, alors, toute la difficulté consisterait à éclairer des processus plus informels (donc moins visibles) où des négociations s'y déroulent même si les acteurs ne le revendiquent pas en ces termes !**

Bref, il ne s'agit là que d'un aperçu des nombreuses et récentes questions qui demeurent sans réponse et qui, comme nous allons le voir, formeront progressivement les questions de recherche de notre problématique.

Pour revenir au système de financement (et le clore définitivement), **précisons que la faisabilité financière d'un projet de tramway est primordiale et indissociablement liée à sa faisabilité politique (pour aller un pas plus loin, on pourrait même rajouter que la faisabilité politico-financière des autres projets faisant partie, eux aussi, de la recomposition urbaine est à prendre en considération dans la mesure où elle peut impacter, de différentes manières, le projet de tramway ; et réciproquement !).** Soulignons enfin, qu'au-delà des taux de subventions étatiques élevés qui ont certes fortement influé (jusqu'en 2003, année de suppression des aides de l'Etat ; puis à partir de 2009, année de réengagement de l'Etat) sur le choix des élus locaux en faveur de tramways, **une autre raison explique également cet engouement pour ce mode de TCSP. Elle concerne les traits spécifiques du tramway, comme nous allons le voir maintenant.**

2. Le tramway : au-delà de l'infrastructure de transport un instrument de gouvernance au service d'une stratégie géo-politico-urbaine

A la fin des années 80, à la suite du rapport Brundtland (1987), apparaît la notion de « durabilité » dans de nombreux domaines comme ceux du transport (durable) et de la ville (durable) ou, plus largement, de l'urbanisation (durable). En effet, en 1991, la Conférence Européenne des Ministres des Transports (CEMT), en s'appuyant sur le concept de

de concertation propres au projet de tramway mais aussi à celles concernant les autres projets de la recomposition urbaine. Pour ensuite, être en mesure 1) de « penser » les liens entre l'ensemble de ces procédures de concertation et le processus décisionnel du projet de tramway ; et 2) de restituer leurs effets sur les choix majeurs du projet de tramway.

développement durable, propose la notion de « transport durable » dans la mesure où ce dernier doit contribuer à la prospérité économique, au bien-être social, et ce, sans nuire à l'environnement et à la santé de l'homme[228]. Puis, en 1994, la Conférence Européenne des Ministres de l'Aménagement du Territoire (CEMAT) publie une contribution intitulée « *Les défis pour la société européenne à l'aube de l'an 2000. Stratégies pour un développement durable des régions urbaines en Europe* » qui, en faisant mention à la fois du rapport Brundtland et du concept de développement durable, **plaide pour une urbanisation durable**. Précisons toutefois que le CEMAT, bien avant le rapport Brundtland, avait rédigé une charte – la Charte de Torremolinos[229] (1983) – qui en réaction notamment aux problèmes posés par l'étalement urbain (ou dispersion de l'urbanisation) préconisait de porter une attention particulière à l'amélioration des conditions de vie, **à la promotion des transports en communs ainsi qu'aux mesures freinant la fuite des habitants du centre vers la périphérie des villes.**

Au début des années 90, on voit donc poindre à l'échelon européen – notamment au travers des travaux de la CEMT et de la CEMAT – l'idée selon laquelle les **problématiques en termes de mobilité et d'aménagement du territoire sont interdépendantes** (i.e. : ou comment maîtriser la demande de déplacements – et ses effets néfastes et/ou externalités négatives[230] – à partir de la politique d'aménagement du territoire). En effet, on peut raisonnablement supposer que les décisions prises en matière d'implantation des lieux de résidences, de services (publics et privés) ou bien encore des industries vont avoir un impact sur la demande de transport (aussi bien en termes de distance parcourue qu'en termes de mode de transport utilisé).

Dans cette perspective, en 1993, les ministres européens en charge de l'aménagement du territoire décident de se doter d'un **cadre de référence commun en matière de politique territoriale**, à savoir : le **Schéma de Développement de l'Espace Communautaire (SDEC).** Il est intéressant de préciser d'une part, que la France a vivement encouragé (nous y reviendrons) l'élaboration commune du SDEC (Baudelle, Peyrony, 2005) et d'autre part, que

[228] Nous questionnerons, plus loin, le bien-fondé de la juxtaposition de ces trois dimensions (économie, environnement et social) constituant les enjeux du transport « durable » dans la mesure où elle s'apparente à des injonctions paradoxales.

[229] L'objectif de la Charte de Torremolinos consistait à définir des lignes directrices pour les politiques nationales et européennes. Si la charte ne faisait pas référence au concept de développement durable (apparu après), elle insistait toutefois sur la nécessité d'une utilisation rationnelle du territoire c'est-à-dire : un développement socio-économique équilibré des régions, une amélioration de la qualité de vie et une gestion responsable des ressources et la protection de l'environnement.

[230] Les externalités négatives liées aux transports motorisés sont de trois ordres : environnementales (1er poste d'émission de gaz à effet de serre en France avec une hausse de 9 % entre 1990 et 2010), économiques (hausse des coûts) et social (pollution de l'air, nuisances sonores, perte de temps).

le processus d'élaboration du SDEC a permis de façonner une sorte de **référentiel** (Jobert, Muller, 1987 ; Faure, Pollet et Warin, 1995) **c'est-à-dire un système de représentation commun** (ou vision du monde partagée en matière d'aménagement du territoire et de mobilité) **à partir duquel les acteurs de politiques publiques vont concevoir les problèmes et élaborer des solutions** (Hassenteufel, 2008). Plus précisément, la notion de référentiel est « *étroitement associée à la domination d'un ensemble de valeurs et de normes élaborées et portées par des acteurs occupant une position clé dans les différentes politiques publiques sectorielles* » (Hassenteufel, 2008, p. 107). A ce titre, Baudelle[231] (2001) indique que « *le SDEC compte peut-être moins en tant que document que par* ***la communauté de pensée et de représentations*** *qu'il a contribué à forger entre acteurs de l'aménagement aux différents niveaux territoriaux* » (p. 125).

Le SDEC – document stratégique, indicatif et non contraignant – allait donc déboucher sur la **promotion d'un « système urbain polycentrique » qui, en France, remportait l'adhésion totale de la DATAR**[232] dans la mesure où, dès de le début des années 90, **il était question de s'inspirer de l'Allemagne et de son « modèle rhénan » en matière d'aménagement du territoire** (Faludi, Peyrony, 2001 ; Baudelle, Peyrony, 2005). La position de la DATAR en faveur du modèle rhénan a été notamment confortée à l'issue d'une étude qu'elle avait commanditée à l'INRETS – intitulée « *Questions vives pour une prospective de la mobilité quotidienne*[233] » – qui mêlait ensemble les **problématiques de mobilité et d'aménagement du territoire**.

Pour avoir un aperçu rapide de ce que revêt le concept de « système urbain polycentrique » prenons quelques « morceaux choisis » dans le SDEC :

Encadré n° P1-C1-E4. Le SDEC : ou l'émergence d'une approche intégrée urbanisme-transport

« *Pour mieux maîtriser la tendance à l'expansion des villes, les* ***Etats membres et leurs collectivités locales et régionales*** *seront avisés de s'inspirer du concept de* ***'ville-compacte'*** *(…). Cela implique également de* ***minimiser l'extension des surfaces urbanisées*** *dans le cadre d'une politique de localisation et d'urbanisation bien pensée (…)* » (p. 24). (…) *L'option n° 11 du SDEC consiste en la promotion d'une* ***meilleure accessibilité*** *dans les villes et dans les zones* ***denses*** *au moyen d'une*

[231] Baudelle G. et le laboratoire RESO, 2001, L'Europe de demain sera-t-elle polycentrique ? », Territoires 2020 Etudes et Prospectives, DATAR, juin, n° 3, pp.125-137.

[232] En effet, au début des années 90, l'idée d'une organisation urbaine polycentrique est en germe à la DATAR notamment sous l'impulsion de son directeur de l'époque, à savoir J-L. Guigou qui dans un ouvrage publié en 1995 préconise la « France polycentrique ». A ce titre, Baudelle et Peyrony (2005) trouvent frappant la concomitance entre l'approbation du SDEC à Postdam (en 1999) et la première version de l'ouvrage de Guigou qui promeuvent tous deux le polycentrisme.

[233] (Bieber A. et al.1993).

politique de localisation et d'une planification de l'affectation des sols adéquates, qui favorisent la ***mixité des fonctions*** *urbaines ainsi que* ***l'usage des transports en commun*** » (p. 25). (…) « *En effet,* ***l'accessibilité a une influence notoire sur la qualité de vie, sur l'environnement et sur les performances économiques*** *» (p. 24). (…) « Il est possible de contribuer à une moindre congestion par une politique de développement spatial qui influe sur la* ***localisation des entreprises et de la population****, et par la même sur le besoin de mobilité et le choix du mode de transport* » (p. 30).

A partir de cet extrait, on discerne clairement l'idée selon laquelle il conviendrait d'une part, **d'agir conjointement sur deux leviers** – **l'urbanisme** (conception, organisation et fonctionnement de la ville selon les principes clés du polycentrisme : densification, accessibilité et mixité fonctionnelle) **et les transports** (avec notamment le développement des transports collectifs urbains) – et d'autre part, d'intervenir sur **plusieurs échelles territoriales** (commune ; agglomération ; département ; région) pour contrer les problèmes (sociaux, économiques et environnementaux) que connaissent les villes et ainsi tendre vers un idéal, à savoir : la « ville durable ».

Justement, intéressons-nous, dans une perspective critique qui, comme nous allons le voir, nécessitera le questionnement du concept de « développement durable », à ce prétendu nouveau « modèle urbain » qu'entend incarner le « polycentrisme » et, plus généralement, aux notions de « ville durable » et de « mobilité durable » qui lui sont rattachées.

2.1. Vers un développement urbain durable orienté par le transport collectif : enjeux, idéologies, paradoxes et questionnements

Dans les années 60, la question du développement devient certes préoccupante – notamment compte tenu du constat de l'écart existant entre les pays développés et les pays en voie de développement (Virally, 1970[234].) – mais elle se pose surtout en termes économique et social. L'éveil des consciences en matière d'un mode de développement intégrant des préoccupations environnementales émerge à la fin les années 60[235] et va prendre de l'ampleur dans les années

[234] En effet, la décennie des années 60 a été le « *point de départ et la cause d'un effort intense au sein des organisations internationales, dont on trouve les manifestations aussi bien dans les études qu'elles ont multipliées sur tous les aspects du développement et qui ont provoqué un important mouvement d'idées, que dans les très nombreuses résolutions adoptées dans ce domaine par tous les organismes composant le système des Nations Unies (…). C'est au cours de cette décennie qu'ont été établis (…) le P.N.U.D., la C.N.U.C.E.D. (…)., instruments majeurs de l'action des Nations Unies dans le domaine du développement* » (Virally, 1970, p. 11).

[235] Citons par exemple la conférence « Biosphère » de l'UNESCO qui s'est tenue en 1968 avançant l'idée d'un « développement écologiquement viable ».

70[236]. Mais, il faudra véritablement attendre les années 80 – avec notamment le rapport de la conférence Stockholm+10 ou rapport Brundtland – pour que la notion de « développement durable » soit clairement formulée et précisée[237]. Le développement durable peut donc être défini comme la satisfaction des besoins d'aujourd'hui sans hypothéquer l'avenir des générations futures. Après l' « invention » de la notion dans les années 80 (Jacquet, Tubiana, 2015[238]), on assistera dans la décennie suivante certes à la diffusion du développement durable dans de nombreuses conventions, déclarations ou bien encore lois à différentes échelles institutionnelles/géographiques[239], mais aussi à **son instrumentalisation**. En fait, le **succès du développement durable tient beaucoup à son ambiguïté congénitale autorisant plusieurs significations**[240], même si, selon Morvan (2000) l'interprétation dominante « *voit dans le 'développement durable' une invitation à faire durer le développement, c'est-à-dire la croissance. 'Sustainable development' signifie alors que le 'développement' doit avancer à un rythme plus soutenu* » (p. 94).

Dans le domaine urbain, le développement durable selon Da Cunha (2005) « *peut se décliner en objectifs concrets et apparemment consensuels que la nouvelle écologie urbaine aide à penser : réduction de la consommation d'espace, limitation des déplacements inutiles d'hommes et de marchandises, maîtrise de la consommation énergétique et des pollutions, amélioration de la qualité urbaine* » (p. 10). Quant à la notion de « ville durable », si elle a

[236] En effet, en 1972, à Stockholm a lieu la première conférence mondiale organisée par les Nations Unies consacré à l'homme et son milieu. Il en ressort le concept « d'écodéveloppement ». Nous pouvons également citer la publication du rapport Meadows commandité par le Club de Rome intitulé « *The Limits To Growth* ».

[237] Le rapport Brundtland, publié en 1987, définit le développement durable comme « *un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs. Deux concepts sont inhérents à cette notion : le concept de « besoins », et plus particulièrement des besoins essentiels des plus démunis, à qui il convient d'accorder la plus grande priorité, et l'idée des limitations que l'état de nos techniques et de notre organisation sociale impose sur la capacité de l'environnement à répondre aux besoins actuels et à venir* » (p. 40/349).

[238] Sur la question de la genèse du concept de développement durable, le lecteur peut se référer à l'ouvrage de Jacquet et Tubiana (2015).

[239] Pour illustrer notre propos citons tout d'abord, au niveau international, le 2ème sommet de la terre qui s'est tenu à Rio en 1992 qui a fourni les bases de la mise en œuvre du développement durable au travers d'une part, de deux grandes conventions signées par certaines Etats (Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques ; Convention sur la diversité biologique) d'autre part, de deux déclarations (Déclaration de Rio sur l'environnement reposant sur 27 principes ; les principes cadres pour la gestion, la conservation et le développement durable de tous les types de forêts) et enfin le programme Action 21 (ou Agenda 21) qui est un schéma directeur et un plan d'actions pour l'environnement et le développement composé de 40 directives. Nous pouvons également, à l'échelon européen, invoqué le traité de Maastricht qui, en 1992, a mis le développement européen sous le signe du développement durable. Quant à l'échelon national, nous pouvons prendre l'exemple de la Loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement Durable du Territoire (LOADDT) de 1999.

[240] Selon Latouche (2003) il existe dès le départ une « *divergence manifeste sur la signification du soutenable/durable. Pour les uns, le développement soutenable/durable, c'est un développement respectueux de l'environnement. L'accent est alors mis sur la préservation des écosystèmes. Le développement signifie dans ce cas, bien-être et qualité de vie satisfaisants, et on ne s'interroge pas trop sur la compatibilité des deux objectifs, développement et environnement. (…) Pour les autres, l'important est que le développement tel qu'il est puisse durer indéfiniment* » (p. 25).

émergé en même temps que celui de « développement durable » et a été formalisée à l'occasion du sommet de Rio de 1992, il n'en demeure pas moins qu'elle relève d'un discours incantatoire construit, très descendant (Couret, Ouallet et Tamru, 2005). Pour certains, la ville durable « *est une ville compacte, citoyenne, solidaire, écogérée autour d'outils comme les PDU (Plan de Déplacement Urbain), les chartes pour l'environnement, les Agendas 21 locaux, les programmes d'action pour un XXIème siècle placé sous le signe du développement durable* » (Barnier et Tucoulet, 1999). Dans la continuité, Beaucire (1994) définit la ville durable comme « *compacte et fonctionnellement mixte, qui offre une qualité et une diversité de vie* ». C'est ainsi que la Commission Européenne s'est prononcée dès 1990 pour une ville durable nécessairement compacte dans la mesure où la densification urbaine semble offrir des avantages environnementaux. Il devrait en résulter une « *ville des courtes distances qui libère le citadin de la dépendance automobile, évite le gaspillage de sol agricole, favorise la diversification sociale et culturelle, la création de réseaux sociaux dans les quartiers et l'implantation d'équipements de proximité, etc.* » (Da Cunha, 2005, p. 28). Or, le dogme de la ville durable-compacte est loin de faire l'unanimité. A ce titre, Da Cunha (2005) évoque de **nombreuses études qui remettent en cause le bienfondé de la ville compacte** (référentiel prôné par l'Union Européenne et par la France) en insistant sur le caractère limité des économies d'énergie pouvant résulter d'une politique de limitation de l'étalement, ou bien encore en démontrant que la ville compacte peut aussi créer la congestion et avec elle, son lot d'externalités négatives. En fait, l'enjeu ne doit pas seulement porter sur la forme urbaine (i.e. : ville compacte) mais aussi sur les manières de penser et de concevoir l'espace urbain dans une logique « d'accessibilité peu émettrice de gaz à effets de serre et peu consommatrice d'énergie » (Desjardins, 2011). Mais la critique ne s'arrête pas au seul concept de ville-durable ! En effet, plus généralement, le développement durable est fortement décrié. Il est perçu par certains comme une contradiction en soi, un oxymore (Rist, 2001 ; Latouche, 2003 ; Méheust, 2009) dans la mesure où, compte tenu des ressources limitées de la planète, il parait guère réaliste de pouvoir concilier croissance économique illimitée/généralisée, préservation de l'environnement et bien-être social. **Toutefois, pour comprendre les critiques formulées à l'encontre du développement durable tout comme d'ailleurs son utilisation dans l'action politique** (i.e. : simple slogan marketing *versus* véritable cadre de pensée structurant les politiques d'aménagement ?), **on peut utilement recourir à la notion de la durabilité.**

En effet, il est communément admis que deux paradigmes s'affrontent en matière de durabilité : durabilité faible *versus* durabilité forte[241].

Pour Blaise (2011), le paradigme de la durabilité faible analyse la question du développement durable dans une optique exclusivement économique. Ainsi, la question de la protection de l'environnement est traitée à l'aide d'une analyse de type coût-bénéfice, et la dimension sociale n'est jamais clairement définie ou marginalement. Porté par les tenants de l'économie de l'environnement, le paradigme de la durabilité faible propose d'étendre le concept de capital (au-delà du champ de l'économie) pour l'appliquer à l'environnement et à la société. Il en résulte que le capital total est composé d'un capital physique (biens produits), d'un capital intangible (capital humain et social) et d'un capital naturel (ressources naturelles). Dans cette perspective, les différentes formes de capital sont considérées comme des stocks pouvant se substituer entre eux. Ainsi, le paradigme de la durabilité faible permet d'épuiser totalement une ressource naturelle (capital naturel) si celle-ci est remplacée par davantage de biens fabriqués (capital physique) ou bien encore par plus de services publics (capital humain et social).

Quant au paradigme de la durabilité forte, il se caractérise par la volonté de maintenir les stocks de capital naturel et conteste – dans sa version la plus radicale – l'hypothèse de substituabilité entre les différentes biens et capitaux.

Dans le domaine des transports[242] et de l'urbanisation – et plus généralement des politiques d'aménagement/développement du territoire – la problématique de la durabilité peut être saisie selon les deux paradigmes qui la sous-tendent (durabilité faible *versus* durabilité forte). En effet, pour Delaplace et Bazin-Benoit (2013), une « vision faible » se caractérise par le fait qu'elle se réduit à des questions techniques liées au transport et qu'elle opère un découplage (très) relatif entre croissance et transport. Dans cette approche, la

[241] En dépit du fait que, comme le soulignent certains, le contenu problématique du développement durable ne saurait se résoudre à l'aune des catégories de durabilité faible/forte » (Maillefert M., Rousseau S. et Zuindeau B., 2010).

[242] Pour le conseil européen des ministres des transports en avril 2001 « *un système de transport durable est un système grâce auquel les individus, les entreprises et les collectivités peuvent satisfaire leurs besoins fondamentaux en matière d'accès et de développement en toute sécurité et d'une manière compatible avec la santé de l'homme et des écosystèmes, et un système qui favorise l'équité au sein de chaque génération et entre les générations successives ; un système financièrement abordable, qui fonctionne équitablement et efficacement, offre le choix du mode de transport et soutient une économie concurrentielle ainsi qu'un développement régional équilibré ; un système qui limite les émissions et les rejets en respectant la capacité de la planète à les absorber, qui utilise les ressources renouvelables à leur taux de reconstitution ou en-dessous et les ressources non renouvelables en fonction du rythme de développement de substituts renouvelables ou en-dessous, tout en ayant une incidence minimale sur l'utilisation des terres et la production de nuisances sonores* » (avril 2001) (Source : Compte rendu du conseil des ministres disponible sous http://www1.oecd.org/cem/index.htm).

logique sectorielle est privilégiée (i.e. : la solution réside exclusivement dans le projet d'infrastructure de transport considérée comme une technologie « propre ») et les résultats espérés sont, par exemple, de l'ordre du « report modal » (c'est-à-dire encourager le recours aux transports collectifs plutôt que l'utilisation de l'automobile afin de limiter les externalités négatives). Quant à la « vision forte », elle nécessite de dissocier (découpler) croissance et demande de transport occasionnant, de fait, la réduction à la fois des transports de marchandises et la mobilité des personnes (Delaplace, Bazin-Benoit, 2013). Bien sûr on peut aisément imaginer qu'une telle approche, fondée sur un découplage absolu, suscite un faible engouement dans la mesure où la récusation des modes actuels de production, de consommation et d'organisation des transports et des villes requiert non seulement d'autres modèles de pensée et d'action, voire plus fondamentalement un changement de société !

Pour autant, la quête d'une durabilité forte pourrait, selon Delaplace et Bazin-Benoit (2013), s'incarner dans des politiques fondées sur une logique intersectorielle visant une plus grande cohérence transport-urbanisme. **A ce titre, on a assisté depuis le début des années 90 à l'affirmation des impératifs de durabilité comme cadre normatif de référence** (Barnier, Tucoulet, 1999) **contribuant à « *ériger l'articulation des politiques d'urbanisme et de transport en nouveau paradigme de la planification urbaine* »** (Delpirou, 2011). **Dans ce contexte**, nous précise Delpirou (2011), **le « modèle rhénan d'urbanisation » s'est imposé comme un référentiel commun aux documents réglementaires et prospectifs des aires métropolitaines en Europe**[243].

Concrètement, le modèle rhénan consiste en une densification urbaine le long des corridors de transports collectifs et, plus particulièrement, autour des stations (de métro et/ou de tramway) et/ou des gares ferroviaires (i.e. : l'urbanisme par le rail). Les principaux objectifs poursuivis par le modèle rhénan visent à contenir l'étalement urbain, à organiser/hiérarchiser le territoire selon des centralités et enfin à augmenter la part modale des transports collectifs et des modes dits « doux » tels que le vélo et la marche à pied (au détriment, bien évidemment, de la part modale prise par l'automobile). Dans cette perspective, la ville se doit d'être : compacte (forte densité *versus* étendue, fragmentée),

[243] L'approche intégrée « transport-urbanisme » est notamment prônée dans le rapport de synthèse de CEMT (Conférence Européenne des Ministres des Transports) publié en 2005 où il est écrit : « *il est indispensable (…) d'intégrer les systèmes de transport et l'occupation des sols. La configuration spatiale peut avoir des incidences notables sur les comportements en matière de déplacements et, en particulier, de choix modal. Pour certains chercheurs, c'est un moyen évident de réduire le nombre de déplacements (…), tandis que d'autres n'en sont pas si convaincus. Cependant, des éléments suffisants permettent de conclure que l'occupation des sols influence le comportement en matière de déplacements (…) et, en conséquence, il est nécessaire de coordonner les nouveaux aménagements avec le développement des réseaux de transport et la prestation de services* » (CEMT, 2005, 16ème symposium – 50 ans de recherche en économie des transports, Paris, OCDE, p. 449).

polyfonctionnelle (mixité fonctionnelle, voire mixité sociale *versus* monofonctionnelle), (la ville) des « courtes distances » et structurée à partir d'un réseau de transport collectif. **Ces grands principes d'aménagement vont devenir de véritables cadres (ou référentiels) de l'action publique**[244] **sur la ville et la mobilité dans la plupart des pays développés** (Zoubir, 2013). **Ils s'incarnent notamment dans un concept en provenance des Etats-Unis apparu au début des années 90 et qui s'enracine dans le courant néo-urbanisme**[245] (Carlton, 2007) **à savoir : le *Transit Oriented Development* (ou TOD).** En effet, le TOD est un modèle de développement urbain et territorial favorisant la mixité et la compacité des espaces situés à proximité des principaux nœuds et corridors de transport en commun dans le but de réduire la consommation des sols et la dépendance à la voiture (Lo Feudo, 2014). Calthorpe (1993), l'un des pères fondateurs du TOD, le définit comme « *une communauté multifonctionnelle au sein d'une zone située dans un rayon en moyenne de 2000 mètres de distance à pied d'un arrêt de transport collectif et de la zone commerciale. Le TOD intègre un mélange de résidences, commerces, bureaux et espaces publics à une distance de marche, permettant aux résidents et aux employés de voyager en utilisant des systèmes de transports collectifs, le vélo, la marche à pied ou la voiture* »[246]. Une telle approche (ville dense où les lieux d'habitat sont à proximité des activités économiques et des services et la présence de transports collectifs et doux) est supposée agir non seulement sur la mobilité (et donc sur ses externalités négatives) en réduisant d'une part, les distances parcourues et d'autre part, la quantité moyenne des déplacements quotidiens ; mais aussi sur le choix modal ou, plus exactement, sur le report modal. En effet, le TOD est censé contribuer à **réduire**[247] le niveau de dépendance à l'automobile dès lors qu'il propose un niveau élevé d'accessibilité vers un système de transports collectifs connectés à l'échelle métropolitaine et régionale (bus, tramway, métro,

[244] En France, ces principes d'aménagement seront clairement inscrits dans la loi Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU) de 2000.

[245] Nous reviendrons sur les critiques émises à l'encontre du *New Urbanism* dans la mesure où elles peuvent éclairer les idéologies sous-jacentes au modèle de développement urbain de type TOD.

[246] Traduction libre de « *A Transit Oriented Development (TOF) is a mixed-use community within an average 2,000-foot distance of a transit stop and core commercial area. TODs mix residential, retail, office, open space,, and public uses in a walkable environment, making it convenient for residents and employees to travel by transit, bicycle, foot, or car* » (Calthorpe, 1993, p. 56).

[247] Le TOD, en privilégiant la complémentarité des modes (y compris l'automobile) est séduisant pour de nombreux acteurs/lobbys et, dans un autre registre, rencontre l'assentiment de la société civile dans la mesure où il permet de ménager la « chèvre et le chou ». Cette perspective se retrouve dans le Livre Vert « *Un réseau pour les citoyens »* de la Commission Européenne publié en 1996 qui *« se prononce clairement pour une approche intégrée, à savoir l'intégration des moyens de transport individuels et publics, ainsi que l'amélioration de la coordination dans les transports publics. Cela suppose une intégration complète du système de transports de voyageurs, qui doit être conçu et géré comme un système unique composé de plusieurs modes, tant collectifs qu'individuels* » (CEMT, 2005, 16ème symposium – 50 ans de recherche en économie des transports, Paris, OCDE, p. 449)

tram-train et train) et vers des modes dits doux (piétons et cyclistes) dans le cadre d'une mobilité urbaine et de proximité.

Dans sa thèse, Desjardins (2007) illustre la **manière dont le TOD** (même si il ne recourt pas explicitement à ce concept mais parle plus volontiers d'une meilleure articulation transport-urbanisme) **se manifeste en France en ne manquant pas de soulever quelques écueils sur lesquels nous rebondirons pour mettre à jour non seulement les idéologies sous-jacentes au TOD mais surtout les problématiques qu'il suscite**. Ainsi, pour tendre vers une mobilité plus durable (et une ville durable), il conviendrait d'actionner deux leviers : d'une part, disposer d'un réseau de transports collectifs performant et d'autre part, agir sur le plan urbain dans trois directions. Voyons dans le détail ce que recouvrent ces deux leviers d'action censés articuler transports (1) et urbanisme (2).

1) Disposer d'un **réseau de transports collectifs performant** suppose notamment la **création d'un transport collectif en « site propre**[248] » de type tramway et la réalisation de parcs-relais afin de capter les automobiles et effectuer un report modal. Toutefois, **l'idée consistant à développer des sites propres n'est pas suffisante à elle seule** dans la mesure où « *de nombreux habitants de la ville diffuse n'ont qu'un faible intérêt à l'utilisation d'un réseau qui ne s'étend pas au-delà de la ville agglomérée. C'est la principale critique adressée aux plans de déplacements urbains : élaborés à une échelle beaucoup trop réduite, à l'échelle de la seule ville agglomérée, ils sont incapables de répondre efficacement à la demande de déplacements des périurbains* » (Desjardins, 2007, p. 437). La solution réside alors dans le développement d'un transport collectif à **une autre échelle** de type tram-train qui consiste en « *un transport en site propre avec des arrêts rapprochés dans la ville dense, puis des stations plus éloignées dans la zone périurbaine pour desservir les principaux bourgs ou petites villes périurbaines* » (ibid.). **Certes, la mise en œuvre d'une politique intermodale des transports** pose l'épineuse question de la **gouvernance** dans la mesure où elle nécessite – du fait du partage des compétences – **la coopération de nombreux acteurs relevant de différents échelons institutionnels ; mais, plus fondamentalement, pour les édiles la difficulté d'une telle politique réside surtout dans sa <u>faisabilité</u> politico-financière et sociale.**

[248] La particularité d'un « site propre » consiste à séparer le transport collectif des autres modes de transport en le faisant circuler sur une plate-forme qui lui est entièrement dédiée.

Quant à **l'efficacité des parcs-relais**, Desjardins (2007) précise qu'elle est **toute relative** dans le sens où cet outil, largement présent dans de nombreux Plans de Déplacements Urbains (PDU), est non seulement « *loin d'être à la hauteur d'un report modal massif des habitants des aires périurbaines* » voire pourrait, paradoxalement, se traduire par un renforcement de l'automobile (p. 438) ! Plus fondamentalement, Desjardins (2007) voit dans la prégnance de l'outil « parc-relais » **la manifestation criante d'un « impensé périurbain »** (i.e. : un système de transports conçu uniquement à une échelle trop restreinte qui, de fait, relègue – sans la résoudre – la question de l'automobile et ses externalités négatives en dehors des agglomérations).

2) D'autre part, agir sur le **plan urbain**. En effet, parallèlement au développement d'un système de transports collectifs performants, des transformations urbaines sont censées survenir principalement dans trois directions : la **requalification des centres urbains**, la **réutilisation des friches urbaines** et le **désenclavement des quartiers en déshérence**.

   - La **requalification** se caractérise par une politique patrimoniale visant à réhabiliter le patrimoine ancien, par des mesures limitant l'accès des automobiles au centre-ville (comme par exemple la piétonisation de certains axes et places emblématiques, la mise en place d'un plan de circulation contournant le centre historique, etc.) et par la reconquête des espaces urbains (ex : espaces verts, zones piétonnes, trottoirs larges, pistes cyclables et, plus récemment, trames vertes et bleues[249]). **La finalité ultime de la « requalification » étant l'attractivité économico-financière[250] du centre-ville et, plus généralement, du territoire pour faire face (soit disant) à une compétition territoriale exacerbée**. Il semblerait, selon Desjardins (2007), qu'aucune ville ne déroge à cette reconquête des centres urbains par un « cocktail » comprenant renforcement des transports collectifs, mise en valeur du patrimoine et recherche d'une meilleure attractivité commerciale. Même si, cette relance du commerce dans les centres-villes **profite**

[249] Les notions de trames « verte » et « bleue » ont émergé dans les années 90 à la suite du Sommet de la Terre à Rio (1992) ou bien encore, à l'échelle européenne, avec la création du réseau écologique paneuropéen. L'idée de trame verte n'est certes pas nouvelle (Cormier L., Carcaud N., 2009) mais elle vise, comme d'ailleurs la trame « bleue », la protection et la restauration de la biodiversité.

[250] Nous reviendrons plus loin sur cette attractivité en questionnant ses enjeux dissimulés (ex : contrôle d'un territoire), ses effets (ex : gentrification) et, plus fondamentalement, les idéologies qui la fondent.

surtout aux enseignes nationales, voire mondiales au détriment du « petit » commerce traditionnel.

- Quant à la deuxième action urbaine, elle a trait à la réutilisation des **friches urbaines** dans un souci de **densification urbaine**. L'existence de ces friches urbaines (aux origines diverses : agricoles, industrielles, militaires), véritables aubaines (notamment pour les Communautés Urbaines de France mais pas seulement ![251]) dans la mesure où elles **représentent des réserves foncières importantes et donc des potentialités de développement urbain (i.e. : ou, plus justement, un certain « modèle » de développement urbain – discuté et discutable, points sur lesquels nous reviendrons – supposé être l'incarnation de l'aménagement durable : la ville « compacte », « dense », « polycentrique », « multifonctionnelle », etc.)**. Il s'agit donc de « reconvertir » les friches à travers des opérations d'envergure (ex : la « Zone d'Aménagement Concerté » ou « ZAC[252] » comme outil d'aménagement privilégier par les acteurs publics pour reconvertir les friches) auxquelles de nombreux acteurs participent : d'une part, des acteurs qui sont propriétaires fonciers ; ces derniers peuvent être publics et/ou parapublics (l'Etat, l'armée, les Ports Autonomes, les collectivités locales, RFF/SNCF, ONF, etc.) et/ou privés (on distingue généralement les « petits » propriétaires des « grands » avec notamment les grandes entreprises industrielles) ; et d'autre part, les financeurs/investisseurs qui peuvent être publics mais surtout, eu égard au contexte, privés (ex : promoteurs immobiliers).

[251] Pour s'en convaincre, il suffit de se reporter à l'ouvrage publié en 2010 par le groupe Caisse d'Epargne (acteur majeur dans le financement de projets immobiliers) intitulé « *Les friches, cœur du renouveau urbain. Les communautés urbaines face aux friches : état des lieux et cadre pour agir* » (210 p).

[252] L'article L. 311-1 du code de l'urbanisme définit les ZAC comme étant des zones à l'intérieur desquelles une collectivité publique ou un établissement public y ayant vocation décide d'intervenir pour réaliser ou faire réaliser l'aménagement et l'équipement des terrains, notamment de ceux que cette collectivité ou cet établissement a acquis ou acquerra en vue de les céder ultérieurement à des utilisateurs publics ou privés. La ZAC semble être un outil d'aménagement privilégié par les acteurs publics pour « reconvertir » les friches selon le même « modèle » (rhénan) de développement urbain (compacité, densification, mixité) toutes, bien sûr, desservies par un transport collectif. Pour l'illustrer prenons quelques exemples : de la friche urbaine Clichy-Batignolles à Paris (propriétaires fonciers : Etat, ville de Paris, RFF/SNCF) à la ZAC Clichy-Batignolles ; de la friche militaire de Bonne (Grenoble) à la ZAC de Bonne ; des friches industrielles à Rennes aux ZAC Madeleine et Baud Chardonnet ; de la friche industrialo-portuaire (à Bordeaux) à la ZAC des Bassins à flot ; friche industrialo-portuaire à Strasbourg à la ZAC Danube qui s'inscrit, plus largement, dans le grand projet de développement « Strasbourg-Kehl » portant sur la reconquête de 250 hectares de friches en direction du Rhin ; etc.

- Enfin, **la troisième action urbaine concerne le désenclavement** (grâce au transport collectif) **et la réhabilitation** (*via* des opérations de renouvellement urbain) **des quartiers difficiles**. Mais, qu'on ne s'y trompe pas, derrière cet affichage certes très louable se cache une réalité économique très concrète, à savoir obtenir « ***une bonne rentabilité de l'investissement tramway que semble devoir assurer l'importance de la clientèle dite « captive[253] » dans ces quartiers populaires*** » (Desjardins, 2007, p. 443).

Procéder à l'énumération des actions menées en matière d'articulation transport-urbanisme n'est pas suffisant. Il convient maintenant d'en faire <u>une analyse critique</u> pour, *in fine*, être en mesure de <u>faire émerger les problématiques posées</u> par ce « modèle » de développement urbain (durable ?).

Au lendemain de la seconde guerre mondiale, la mise en œuvre d'une politique d'aménagement du territoire va naître de la nécessité de moderniser le territoire national et d'assurer une certaine équité entre les régions (Colombel, Oster, 2011). **Mais depuis, le contexte économique et politique a beaucoup évolué principalement, selon Colombel et Oster (2011), pour <u>quatre raisons</u> auxquelles nous rajouterons une <u>cinquième</u> en suivant le constat émis par Subra (2007)** : **1)** la **monté en puissance de l'Europe** avec pour corollaire une organisation du territoire qui dépend de plus en plus des objectifs, des acteurs et des financements à l'échelle européenne ; **2)** la **mondialisation croissante**, avec pour effets (méfaits ?) la transformation profonde de l'appareil productif français (délocalisations, essor des activités tertiaires, etc.) et l'aggravation des difficultés économiques ; **3)** les lois de **décentralisation** qui acteront le transfert de compétences en aménagement du territoire et (en principe) de capacités financières (mais les dotations sont en baisse constante du fait de la situation des finances publiques) de l'Etat vers les collectivités territoriales ayant pour conséquence une recomposition des rapports entre l'Etat et les collectivités territoriales qui, de manière opérationnelle, s'est traduite par une forte incitation à la contractualisation illustrée par la célèbre expression de Gaudin (1996) : les « contrats » sont devenus de la décentralisation en actes ; **4)** une nette **évolution des idéologies politiques et économiques** dominantes vers le libéralisme (i.e. : la prégnance et l'influence des acteurs privés) qui se fait aux dépens du rôle de l'Etat et à l'avantage des forces du marché ; et **5)** la **crise du modèle**

[253] La population des quartiers populaires est dite « captive » dans la mesure où elle ne dispose pas d'un moyen de transport motorisé.

français d'aménagement du territoire[254] qui va engendrer l'avènement de nouveaux instruments d'action publique (Lascoumes, Le Galès, 2005) **permettant aux acteurs politiques locaux de « reprendre la main » c'est-à-dire de (re)disposer d'une capacité d'action/décision collective en matière d'aménagement/développement du territoire** – **dont l'outil « projet urbain »** (Pinson, 2004 ; 2006) **en est l'incarnation** – **pour servir des intérêts** d'une part, **particuliers** (i.e. : s'approprier/contrôler un territoire) et d'autre part, **collectifs** (i.e. : la faisabilité politico-financière et sociale des projets qu'ils ambitionnent pour leurs territoires respectifs).

Face à ce nouveau contexte politico-économique, la politique d'aménagement du territoire s'est, semble-t-il, adaptée « *d'autant plus qu'elle dispose de **moyens d'action financiers réduits** (…) et qu'elle est désormais **conduite par de nombreux acteurs** (…) qui déterminent de nouveaux objectifs : la **priorité de la compétitivité** des territoires devance clairement la volonté de mieux équilibrer le territoire national* » (Colombel, Oster, 2011, p. 11). A côté de la compétitivité territoriale, nous pourrions rajouter une autre priorité, qui lui est d'ailleurs généralement accolée, à savoir celle de l'attractivité. L'atteinte de ces deux priorités requérant une meilleure accessibilité du territoire !

Qu'en est-il réellement ? Que penser de la politique d'aménagement contemporaine ? A-t-elle profondément changé ? Quels enjeux poursuit-elle ? Quels intérêts sert-elle ? En quoi les grands principes de la planification intégrée (modèle « rhénan » et « TOD ») sont-ils vraiment au service du développement urbain durable ?

Pour apporter des éléments de réponses à ces questions (sans prétendre toutefois à l'exhaustivité), notre propos est structuré en <u>deux temps</u> : d'une part, la mise en évidence de ce que Huret (2015) désigne comme la perpétuation d'un développement urbain défectueux et d'autre part, la remise en cause des effets (supposés) structurants des projets de tramway qui se réclament d'un « modèle » de développement urbain (soi-disant) durable et qui, plus généralement, se fondent sur un nouveau référentiel (ou urbanisation par le rail) ; or, comme le souligne Delpirou (2011) l'idée que la planification intégrée est au service du développement urbain durable relève moins d'un consensus scientifique que politique (Delpirou, 2011).

[254] En effet, la contestation des projets et des politiques d'aménagement devenant la norme, les décideurs politiques ont tenté d'apporter une réponse à la multiplication des conflits d'aménagement notamment par l'instauration de procédures de concertation. Mais qu'on ne s'y trompe pas, cette réponse s'imposait aux décideurs politiques désireux de continuer à développer/aménager leurs territoires (en contrepartie de quelques concessions octroyées aux opposants) et donc servait à **relégitimer** leurs décisions (i.e. : leurs projets/leurs politiques) (Subra, 2007).

- Huret (2015), dans son ouvrage récent ayant pour point de départ la critique du projet dit du « Grand Paris », fustige la manière dont les villes sont « fabriquées » dans la mesure où, selon lui, si le consensus politique sur les défis à relever en matière d'urbanisme (et pourrions-nous rajouter de transport) est indéniable, le passage à l'acte, quant à lui, semble faire cruellement défaut ! Cet auteur fait donc l'amer constat de la continuation du dérèglement urbanistique, voire de son aggravation[255].

Différentes notions peuvent en témoigner : **la ville « franchisée »**, **la ville « privatisée » ou bien encore la ville « néo-libérale »**. Voyons ce qu'elles revêtent. En effet, selon la terminologie de Mangin[256] (2004), la ville « franchisée » donne à voir un **phénomène d'homogénéisation du paysage commercial**. Il suffit pour s'en convaincre, nous précise Navereau (2011, p. 59), « *de parcourir la rue Sainte Catherine à Bordeaux, la rue République à Lyon (…) la rue d'Alsace-Loraine à Toulouse* [et pourrions-nous rajouter l'avenue Jean Médecin à Nice, etc.] *pour retrouver les mêmes chaînes d'équipement de la personne* » (H&M, Zara, etc.), bref les mêmes enseignes « *mondialisées et mondialisantes se retrouvent dans l'ensemble des villes françaises* » (ibid.). A ce titre, Dugot (2010), qui **s'interroge sur l'idée d'une prétendue nouvelle révolution du commerce urbain** (estampillé « commerce durable »), indique que la « *proximité est aujourd'hui parée de toutes les qualités (…). Rompant avec la tendance vielle de plusieurs décennies d'une extension des zones de chalandise, avec comme pendant l'irruption des grandes surfaces, la boutique se doit d'être proche du chaland. A un maillage resserré de l'offre commerciale, on attribue toutes les vertus à la fois sociales et environnementales. (…) En fait la proximité permet de renouer avec une ville idéalisée, celle des petites distances, (…), en bref avec une urbanité à*

[255] « *(…) les défis auxquels devrait répondre l'urbanisme (…) : mettre fin à l'étalement urbain ; diminuer le zoning et introduire plus de mixité (…) ; limiter les besoins et contraintes de déplacements motorisés individuels ; redéployer dans les centres-villes et centres de quartier les commerces partis en périphérie ; équilibrer les localisations d'emplois et d'habitat ; instituer en urbanisme une démocratie locale citoyenne (…) ; dynamiser l'offre de logements en exploitant le foncier disponible ; requalifier avec audace en faveur de leurs habitants les quartiers de la politique dite « de la ville ». (…) un ensemble de préoccupations largement partagées, du moins dans les discours. Cette réflexion à propos de Paris pouvait cependant s'appliquer aussi à la quasi-totalité des agglomérations urbaines françaises. Leur développement urbain défectueux (…) était, sous bien des aspects, de même nature que celui de la région capitale. (…) A entendre les politiques ou la plupart des urbanistes (…), la ville écologique est une nécessité, (…) et même un projet en train de se concrétiser ici et là. En réalité la spécialisation des territoires périurbains poursuit son cours (…). En un mot, (…) le dérèglement urbanistique se perpétue, s'aggrave par certains côtés* » (Huret, 2015, pp. 11-13).

[256] Mangin (2004) soutient l'idée de la prégnance de trois modèles d'organisation spatiale explicatifs de la morphologie (ou déformation) urbaine contemporaine : le secteur, la franchise, le lotissement et à chacun d'eux correspondrait une pathologie : la ville sectorisée (fabriquer la ville par la voie ou par le réseau où ce dernier sert à découper la ville en morceaux sans liens), franchisée (création de zones soumises aux logiques privées et à l'hégémonie de l'économie) et individuée (l'individu comme pur produit économique qui consomme).

l'européenne traditionnelle, celle-là même que les ***tenants du new urbanism*** *ont tenté de recréer de l'autre côté de l'Atlantique puis … en Europe. (…) Il n'est guère surprenant que c****ette vision soit aujourd'hui portée par divers acteurs*** *: citoyens, élus locaux et* ***firmes de distribution****. (…) En fait la proximité n'est pas* ***plus le gage d'un mariage durable entre la ville et le commerce que les hypermarchés*** *!* » (p. 16-17).

Intéressons-nous de plus près à <u>« ces » acteurs</u> (citoyens, élus et firmes de distribution) enclins, semble-t-il, à ce (prétendu) nouvel urbanisme commercial[257]. Par « citoyens » nous souhaitons surtout mettre l'accent sur le « gentrifieur[258]-consommateur » et, plus généralement, sur les liens entre commerce et gentrification. En effet, selon Chabrol et al. (2014) la transformation des paysages commerciaux dans les quartiers en gentrification peut s'inscrire dans des stratégies dites de « régénération urbaine » (ou requalification/ renouvellement) ayant pour but de rehausser l'attractivité des centres (notamment grâce à des grandes enseignes) ; stratégies qui s'articulent parfois à la réalisation de grands projets associant commerces, logements, bureaux, équipements culturels et de loisirs. On aura reconnu ici, bien sûr, l'idée de mixité fonctionnelle chère au *new urbanism* !

Concernant maintenant les <u>acteurs publics et privés</u> (i.e. : les élus locaux et les aménageurs-investisseurs-promoteurs privés) **si leur collusion n'est pas une nouveauté** (Tanguy, 1988), **elle pourrait s'intensifier compte tenu de l'état de « crises »** (crise des finances publiques, crise du « politique », crise de l'intérêt général, etc.) **dans lequel se trouve le pays afin de servir certes des intérêts particuliers** (finalités politiques pour l'élu local désireux de renforcer/accroître l'appropriation-contrôle d'un territoire ; finalités financières pour l'édile en quête de nouveaux revenus fiscaux ; etc.) **mais aussi, plus prosaïquement, de concrétiser (i.e. : rendre faisable politiquement, financièrement et socialement) des stratégies en matière de développement/aménagement urbain du territoire.** En effet, compte tenu de l'état des finances publiques, la réalisation d'aménagements de grande ampleur est **entièrement tributaire de l'apport de capitaux privés** (Godier, 2009b). Précisément sur ce point, Baraud-Serfaty (2011) témoigne du développement d'une **privatisation des villes par une catégorie d'acteurs privés** (entreprises de l'immobilier, opérateurs de services urbains et constructeurs : Veolia, Suez, Keolis, Nexity, Unibail, Vinci, Bouygues, Eiffage, etc.). **Pour expliquer ce phénomène de**

[257] Précisons que le concept « d'urbanisme commercial » est ambigu car il « *recouvre un jeu fort complexe d'acteurs publics et privés dont on ne sait pas toujours si l'objectif est d'adapter les mutations du commerce au développement des villes ou bien l'inverse* » (Bondue J-P., 1997).

[258] Précisons que la gentrification des centres-villes (processus de transformation de quartiers par l'éviction des classes populaires au profit de classes moyennes et supérieures : le gentrifieur) s'accompagne d'une mutation du paysage urbain et, plus spécialement, du paysage commercial.

privatisation des villes – qui peut prendre différentes formes : cession d'actifs, contrat de partenariat public-privé, concessions de services publics ou production immobilière – **deux raisons sont avancées : d'une part, des raisons financières évoquées précédemment** (i.e. : la situation financière des collectivités locales déjà extrêmement tendue du fait de l'importance des besoins de financements urbains s'est profondément détériorée avec la crise financière) **et d'autre part, une nouvelle conception de l'action publique qui s'inscrit dans le cadre d'une approche plus libérale promue par l'Europe qui, bien évidemment, fait débat ! Les critiques formulées à l'encontre de ce « nouveau modèle d'action publique » sont principalement de deux ordres** : primo, la privation notamment sous forme de contrat de partenariat public-privé serait un « cache-dette » coûteux pour les acteurs publics ; et secundo, la privatisation des villes engendrerait la « ville néo-libérale » manifestation patente que la politique urbaine serait au service d'intérêts privés, d'acteurs privés ayant la mainmise sur la fabrique de la ville contemporaine. Ainsi, pour Billard (2009), les gouvernements locaux – en réponse au double enjeu compétitivité/attractivité – ont cédé une part de leur pouvoir au profit du secteur privé et **ont promu de nouvelles formes de gouvernance** afin d'encourager les investissements privés. Cette nouvelle donne a « *transformé la tradition gouvernementale en un système entrepreneurial plus complexe et souvent opaque aux yeux des citoyens. Ces partenariats public/privé peuvent générer des investissements spatialement diversifié et un fort différentiel dans la qualité de services offerts à la population : la rentabilité des investissements prend le pas sur la justice sociale* » (Billard, 2009, p. 42).

Le poids de l'idéologie néolibérale dans la fabrique des politiques urbaines contemporaines et, plus spécifiquement, dans la fabrique des politiques locales de déplacements et d'aménagement est clairement mis en évidence par Reigner, Brenac et Hernandez (2013). Ces auteurs défendent la thèse selon laquelle l'affirmation de l'économie post-fordiste s'est accompagnée de la **montée en puissance de politiques urbaines entrepreneuriales** ayant pour effets un tri à la fois spatial et social et la promotion d'un nouvel ordonnancement urbain avec ses valeurs, ses lieux et ses groupes sociaux plébiscités.

Ainsi, Donzelot (2004), pour décrire ce phénomène ou plutôt ce processus de séparation sociospatiale, parle **d'une ville à trois vitesses : celle de la relégation des cités d'habitat social, celle de la périurbanisation des classes moyennes et enfin celle des centres anciens gentrifiés.** Pour l'illustrer, Colombel et Oster (2011) prennent notamment **l'exemple de la métropole bordelaise** :

Encadré n° P1-C1-E5. La métropole bordelaise ou l'incarnation d'une ville à trois vitesses ?

La ville-centre regroupe moins d'un quart de la population totale (soit 235 000 habitants selon le recensement de 2007). L'auréole périurbaine continue son étalement surtout à l'ouest de l'agglomération tout en maintenant un rythme élevé de croissance démographique. Cette périurbanisation est alimentée par les classes moyennes. L'espace périurbain se caractérise à la fois par des zones résidentielles peuplées de cadres moyens et d'employés travaillant plus ou moins loin de leurs domiciles et par des zones à fonctions diversifiées où de nombreux cadres supérieurs vivent à proximité de leurs emplois. En banlieue, dans certaines communes (socialistes) situées sur la rive droite de la Garonne (Lormont, Cenon, Floirac) se retrouvent les cités d'habitat social (ou « grands ensembles »). Enfin, le cœur bordelais qui se caractérisait par une juxtaposition de quartiers pauvres (Belcier, Bacalan, Saint-Michel) et de quartiers bourgeois (Caudéran, Parc bordelais, etc.) est en pleine mue par le fait d'un processus de gentrification modifiant ainsi les contrastes et transformant le paysage et la composition sociale des quartiers autrefois populaires.

- **La remise en cause des effets supposés bénéfiques (ou « effets structurants ») d'un « modèle » de développement urbain structuré à partir du tramway**

Comme le souligne Delpirou (2011), les effets bénéfiques attendus d'une articulation entre les transports collectifs et le développement urbain sont loin de faire l'objet d'un consensus scientifique et relèvent surtout d'un **discours politique** (consensuel) visant à donner une **légitimée** aux décisions prises par les édiles. Le débat, déjà ancien, des effets supposés « structurants » des projets d'infrastructure de transport (Offner, 1993) se pose à nouveaux frais compte tenu de l'objectif de cohérence urbanisme-transport affiché aussi bien dans les discours politiques que dans les documents d'urbanisme censé répondre aux impératifs de durabilité (i.e. : la ville « durable » ; la mobilité « durable » ; le commerce « durable » ; etc.).

Voyons à quoi correspondent ces « **effets (soi-disant) structurants** » à travers l'exemple d'un Transport Collectif en Site Propre (ou TCSP) de type tramway. Nous verrons qu'ils relèvent d'une **mythification politique** mais surtout, plus fondamentalement, que **la mise en œuvre concrète des politiques intégrées** (i.e. : urbanisme par le rail) **en France reste partielle, inaboutie** (Delpirou, 2001) **voire « dévoyée » à d'autres fins/intérêts. Mais nous témoignerons aussi d'expériences récentes qui semblent attester de l'amorce, en France, de nouvelles pratiques en matière d'approche globale. Enfin, nous verrons que plusieurs freins (ou particularismes propres au contexte national) peuvent être avancés pour expliquer les difficultés rencontrées en matière de mise en œuvre de la cohérence transports-urbanisme**.

- **Les effets structurants du tramway : de la mythification politique aux nouveaux registres de justification**

Pour certains auteurs, le tramway est paré de nombreuses vertus (Escudero Peña, 2011 ; Redondo, 2012). A ce titre, Rigaudy[259], urbaniste de formation, insiste sur le fait que « *la construction d'un tramway n'est plus aujourd'hui une simple opération d'infrastructure. Elle est conçue comme une opération complexe d'aménagement urbain dont l'objectif est de remodeler, restructurer et embellir les espaces publics, de « changer la vie » dans les villes d'une certaine manière* » (2003, p. 1). Dans la même veine, Stambouli (2005) – tout en louant les atouts sociotechniques du tramway[260] – identifie les effets du tramway dans « *différents domaines extrêmement variés : effets sur la demande de transport, sur le service de transport offert aux usagers, sur les valeurs immobilières le long de la ligne, sur les commerces, les emplois ; mais aussi sur les espaces publics, sur la sécurité, sur l'image même de l'agglomération ; et encore sur le bruit, la pollution de l'air, la consommation d'énergie* » (p. 3).

Vouloir affubler *a priori* le tramway de tous ces attributs et vertus intrinsèques paraît pour le moins suspect, assurément discutable. C'est pourquoi nous allons essayer dans un premier temps de comprendre leur raison d'être afin de rendre lisible leur caractère « construit » ; ce qui, plus généralement, et dans un deuxième temps, nous aidera à décrypter l'engouement des acteurs politiques locaux en faveur du tramway.

Pour ce faire, nous mobilisons les travaux de Demongeot (2007 ; 2009 ; 2011) qui, pour **rendre compte de <u>la politisation du tramway</u>, l'appréhende comme un objet d'action publique** et plus précisément comme « *un dispositif technique et social, dont la conception met en jeu tout une série de finalités ne faisant pas forcément consensus mais visant à orienter les comportements d'un public-cible – voire plusieurs – dans un (des) sens jugé(s) bénéfique(s)* » (p. 38). En effet, le renouveau du tramway en France résulte d'un **<u>processus de construction d'une solution d'action publique</u>** porté par des acteurs publics nationaux qui se sont attelés à définir une **solution générique**, la cadrer par une série de **critères relevant**

[259] Rigaudy Jean-Baptiste a, à la fin des années 90, quitté l'APUR (Atelier Parisien d'Urbanisme) où il était responsable des études de préfiguration du tramway parisien et des espaces publics, pour rejoindre l'Agence d'urbanisme de Bordeaux dirigée à l'époque par Cuillier Francis, dans le but de traiter le dossier prioritaire du moment, à savoir : la question des transports en commun.

[260] Stambouli (2005) identifie sept atouts sociotechniques du tramway : une forte capacité de transport, la régularité liée au site propre, la rapidité en voirie urbaine, l'accessibilité pour les personnes à mobilité réduite, un faible encombrement de la chaussée, la faible pollution atmosphérique et sonore, une faible consommation énergétique.

de l'efficacité-transport et la **légitimer comme une solution technique optimale, selon un argumentaire correspondant** (Demongeot, 2011). Quant à l'impressionnante diffusion du tramway dans les villes françaises et européennes, elle réside notamment dans la grande **malléabilité de la solution tramway** en ce sens qu'elle constitue une sorte de formidable répertoire de variables et d'attributs dans lequel les édiles peuvent puiser pour faire acter et légitimer leurs projets de tramway. A ce titre, Demongeot (2011) défend l'idée « *que le tramway constitue depuis le milieu des années 1990 un répertoire de variables/attributs exceptionnel pour agir sur l'ordre urbain et le faire savoir. La grande malléabilité de la solution fait sa force sur ce plan. (…) la diffusion du tramway peut être reliée à un ensemble idéel s'apparentant à un référentiel, celui de la ville durable* » (p. 830). Le tramway en tant que « solution générique » fonctionne, nous précise l'auteur, comme un **réceptacle** dans la mesure où **les acteurs l'investissent de différentes attentes, préoccupations du moment et formalisent ces attentes/préoccupations dans un argumentaire**. Concrètement les acteurs vont donc mobiliser le tramway (le tramway-*solution générique* ; le tramway-*projet* ou bien encore le tramway-*produit final*) au service d'un grand nombre de couplages **problématiques/arguments**. C'est ainsi que la solution tramway, extrêmement malléable, va être « *promue en fonction d'arguments (…). Lorsqu'ils ont suffisamment convaincu, les arguments ne sont plus contestés, (…) font (…) l'objet d'un large consensus au sein d'un système d'acteurs concerné. (…) Pour désigner les arguments parvenus à ce niveau de « maturité », nous emploierons le terme de « **vertu** »* (ibid. p. 67). Intéressons-nous de plus près **aux arguments et donc aux registres de justification** utilisés notamment par **les acteurs politiques pour rendre « faisable » (politiquement, financièrement et socialement) leurs projets de tramway et, plus généralement, les grandes opérations d'aménagement/développement urbain qu'ils portent et qu'ils associent (volontairement et habilement) aux projets de tramway** (nous y reviendrons).

Les registres de justification auxquels recourent les acteurs pro-tramway ont évolué au fil du temps et au fur et à mesure de la politisation du tramway. En effet, Demongeot (2011) met en évidence tout d'abord, un argumentaire dit « traditionnel », mobilisé durant les années 75-95 par les promoteurs du tramway, relatif à « l'efficacité-transport » où il était question de justifier, à grand renfort de calculs, la pertinence du choix du tramway à partir des estimations de fréquentation (population et emplois potentiellement desservis par le tramway) et son coût estimé plus faible comparativement au métro ; mais compte tenu d'une nouvelle donne[261] avec

[261] Voir supra les évolutions du contexte politique et économique.

notamment la montée en puissance des questions de compétitivité/attractivité territoriale, le registre de « l'efficacité-transport » légitimant le choix du tramway tend à être relégué au second plan au profit de **nouveaux registres de justification : urbanistique/géopolitique et urbanistique/environnemental**, comme l'illustrent les deux encadrés ci-dessous :

Encadré n° P1-C1-E6. Le tramway grenoblois comme solution à la congestion de la ville au tramway comme vecteur de reconquête urbaine

Fin des années 70, la décision de réaliser une première ligne de tramway s'était imposée principalement sur deux arguments : lutter contre la congestion du centre-ville et l'efficacité que permettait d'espérer la solution tramway comparativement aux bus polluants et saturés qui circulaient à l'époque. Les préoccupations d'insertion urbaine étaient déjà présentes mais elles portaient surtout sur la requalification patrimoniale du centre-ville et le renforcement d'un deuxième pôle de centralité au Sud. Mais, pour le projet Tram 3, le discours de promotion s'est appuyé sur deux arguments nouveaux. **Le premier argument d'ordre urbanistique et géopolitique se fonde sur l'idée que le tramway constitue l'apport décisif d'une opération de grande ampleur** : le réaménagement des Grands Boulevards grenoblois. C'est ainsi que dans le discours des acteurs politiques locaux, le tramway est présenté avant tout comme un **projet de ré-urbanisation, un projet urbain**. **Quant au second argument, il est à la fois d'ordre urbanistique et environnemental dans la mesure où le tramway est censé réduire la circulation automobile** (report modal notable au profit du tramway et des modes dits doux) **tout en redistribuant l'espace public** (ou l'idée de requalification urbaine). (Demongeot, 2007)

*Encadré n° P1-C1-E7. Le tramway strasbourgeois comme « **levier stratégique** » **du devenir de l'agglomération***

La décision de réaliser la ligne A du tramway est prise par C. Trautmann en 1989. Puis, en 1990, le projet d'agglomération est adopté dans lequel se trouve en bonne place le projet de tramway. Le projet d'agglomération, volontairement structuré à partir du projet de tramway, repose sur **trois grandes orientations stratégiques** : consolider le rayonnement international de la ville ; faire de Strasbourg une ville solidaire où il fait bon vivre ; renforcer la position régionale et rhénane. Le projet de tramway est caractérisé au rang de projet urbain dans la mesure où il est résolument au service d'une stratégie d'aménagement/développement du territoire. D'ailleurs, il convient de rappeler **le rôle central joué par l'Agence d'Urbanisme de Strasbourg et, plus particulièrement, de son directeur en l'occurrence : Francis Cuillier**[262], qui en définissant les enjeux en matière de développement urbain de l'agglomération strasbourgeoise (étendre l'hypercentre et créer ou renforcer d'autres lieux de centralités), a participé à **lier fortement les problématiques « transport » et « urbanisme**[263] ».

[262] Urbaniste, il a, entre autres, été directeur de l'Agence de Développement et d'Urbanisme de Strasbourg de 1990 à 1995. Puis, il a dirigé de 1995 à 2009 l'Agence d'Urbanisme de Bordeaux. Sa pratique de l'urbanisme s'inscrit dans la mouvance de ce qu'il est convenu d'appeler le « nouvel urbanisme » qui, outre le fait, de proposer d'aménager autrement l'espace urbain (i.e. : ville polycentrique ; ville compacte ; etc.), souscrit aux principes du « développement urbain durable » promus par l'Union Européenne et, par conséquent, confère une priorité à la question des transports collectifs urbains.

[263] Précisons d'ailleurs que l'agence d'urbanisme de Bordeaux, présidée par Francis Cuillier (1995-2009), a également procédé de la sorte. En effet, elle a, en collaboration avec les services techniques de la Communauté Urbaine de Bordeaux, réalisé un Schéma Directeur de Développement des Transports Urbains où les enjeux

Précisons que l'émergence de ces nouveaux arguments dans le discours des élus locaux est, bien sûr, à rapprocher du phénomène d'européanisation des politiques urbaines avec son lot de référentiels d'action dont l'application ou mise en œuvre concrète, à l'échelon local, à travers la réalisation d'opérations de requalification urbaine à partir des tramways (dans la mesure où celles-ci sont censées permettre un report modal), **est synonyme pour les élus locaux d'octroi de subventions** (ou fonds européens) **ou de prêts** (auprès de la Banque Européenne d'Investissement) (ce qui n'est pas négligeable dans un contexte de raréfaction des ressources financières au niveau national). **C'est ainsi que dans le livre blanc sur les transports de la Commission Européenne de 2001** intitulé « *La politique européenne des transports à l'horizon 2010 : l'heure des choix* », **on assiste clairement à une « campagne publicitaire » pro-tramway** : « *Il est donc nécessaire de rendre plus attractives les solutions qui peuvent constituer une alternative à la voiture, à la fois en termes d'infrastructures (lignes de métro, tram, etc.) mais aussi en termes de services rendus (…). Cette option de la* ***qualité*** *a été choisie par de nombreuses villes européennes qui ont décidé d'****innover*** *en mettant en service de nouvelles lignes de métro ou* ***de tramway*** *(…).* ***Le tramway en site propre*** *– aujourd'hui prisé par un nombre important de villes grandes et moyennes – est un moyen à la fois* ***économique*** *et aussi* ***plébiscité par les passagers*** *puisque les constructeurs ont su renouveler l'image de ce mode de transport en lui donnant un aspect résolument* ***futuriste****. (…) La Commission entend promouvoir les actions suivantes : soutien – avec des* ***fonds communautaires*** **[Initiative Civitas[264]]** *– aux villes pionnières (…)* » (section IV. La rationalisation du transport urbain, sous-section B. Promouvoir les bonnes pratiques, p. 92-93). Les villes considérées comme « innovantes, pionnières » par la Commission Européenne sont celles qui s'inscrivent dans les conclusions émises dans le livre blanc relatives à la mise en œuvre d'une **nouvelle approche du transport urbain** (i.e. : développement du tramway en site propre) qui, plus généralement, s'adosse au développement d'une **stratégie d'ensemble intégrant l'impératif du développement durable avec notamment une**

urbains de l'agglomération ont clairement influé sur la définition des grands axes empruntés par le réseau de tramway.

[264] L'Initiative CIVITAS (acronyme de City-Vitality-Sustainability) qui a débuté en 2002 (CIVITAS I ; suivi par CIVITAS II en 2005 et CIVITAS PLUS en 2008, etc.) a permis aux Autorités Organisatrices des Transports (AOT) françaises de bénéficier de fonds européens pour réaliser leurs projets. Ainsi, le réseau CIVITAS des villes francophones pour la mobilité durable promeut la mise en œuvre de stratégies intégrées et le réseau CIVINET se veut un lobby auprès notamment du CIVITAS PAC (Political Advisory Committee), un centre d'informations sur les opportunités de financement européen, etc. Parmi les membres de ce réseau, on trouve notamment les AOT suivantes : Angoulême, Bordeaux, Clermont-Ferrand, La Rochelle, Lille, Nantes, Poitiers, Rennes, Toulouse.

politique d'urbanisme évitant d'accroître inutilement le besoin en mobilité (étalement urbain, monofonctionnelle) (pp. 104-105).

Après avoir mis en évidence le caractère « construit » des vertus supposées du tramway que les promoteurs de ce mode de transport revendiquent pour légitimer leur choix en faveur de cette solution, continuons, avec Frenay (2004) **de déconstruire le mythe**. En effet, pour cet auteur non seulement le tramway ne présente aucune vertu intrinsèque mais surtout l'incroyable phénomène de renouveau du tramway en France a eu pour (seul) effet notoire d'enrayer le déclin de l'usage du transport collectif. Résultat certes appréciable, compte tenu du retard important que la France accusait dans ce domaine, mais qui est bien loin des nombreux effets attendus/invoqués (réduction de la pollution, report modal en faveur des transports collectifs et des modes dits doux au détriment de la voiture, etc.). En fait, pour Frenay, les réalisations concrètes de tramways en France ne sont guère au service de la mobilité durable et encore moins du développement urbain durable dans la mesure où prédomine fortement la volonté de combiner la voiture particulière et le tramway et parce que le tramway en est réduit à un outil de marketing urbain. **Si nous souscrivons volontiers à la première assertion qui revient, en définitive, à ménager la chèvre et le chou** (et donc à accroître la faisabilité politico-financière et sociale de la solution tramway dans la mesure où elle permet de contenter/satisfaire tout le monde sans s'attacher à résoudre les problèmes des déplacements et les nombreuses externalités négatives qui les accompagnent) ; **nous émettons toutefois des réserves sur la deuxième affirmation. En effet, car le tramway, promu à dessein au rang de « projet urbain », peut se révéler être un redoutable outil au service d'une stratégie urbaine (voire géopolitique, nous y reviendrons) comme cela a notamment été le cas à Strasbourg où le tramway, de manière tout à fait pionnière, devient un élément fondateur/constitutif du projet d'agglomération. A ce titre, Gallez et al. (2008) précise que le tramway strasbourgeois va servir de prétexte et de point de départ à la réflexion sur la transformation urbaine[265] et que, dans cette optique, « *la relation entre transports et urbanisme est pensée sous forme d'une double interaction : celle d'une infrastructure qui s'adapte aux évolutions du tissu urbain et celle d'un espace urbain transformé par la construction de la nouvelle infrastructure* » (p. 27). Nous verrons plus loin que cette double interaction, nous proposons de l'appréhender en termes**

[265] Précisons d'ailleurs que la loi SRU (Solidarité et Renouvellement Urbain, loi n°2000-1208 du 13 décembre 2000) va dans ce sens puisqu'il s'agit de développer l'urbanisation (de densifier) prioritairement dans les zones desservies par les transports publics.

d'effets de cadrage (i.e. : l'influence des décisions relatives aux opérations urbaines de la stratégie de développement urbain sur le projet de tramway) et d'effets d'induction (i.e. : l'influence du projet tramway sur les décisions relatives aux autres opérations qui lui sont associées et qui relèvent de la stratégie de développement urbain).

- **Les politiques intégrées en France illustrées à travers le cas des tramways : une mise en œuvre partielle, inaboutie voire dévoyée ?**

Pour Reigner (2013), les politiques contemporaines de transports **n'ont eu que des effets limités notamment en matière d'amélioration de l'offre en transport public mais pas seulement.** Très critique à l'égard des prestigieux (pour ne pas dire dispendieux !) projets de TCSP de type tramway, l'auteur précise que **la desserte offerte par les lignes de tramway ne concerne qu'une partie limitée du territoire. Il en résulte que l'offre en transport public en France est nettement moins performante à l'échelle des régions urbaines. Constat que Reigner résume ainsi : au sens propre, comme au sens figuré s'installe en France un réseau de transports collectifs à deux vitesses.** Pour l'expliquer, l'auteur émet l'idée que la dimension fonctionnelle de l'enjeu transport est supplantée par celui plus symbolique de l'amélioration de l'image et de la qualité urbaine des centres-villes patrimoniaux. Reigner revient aussi sur l'idée selon laquelle les projets de tramway sont souvent associés (pour les légitimer) à des opérations urbaines d'envergure mais en précisant que ces dernières sont déjà planifiées et que leur accessibilité souvent déjà offerte par le réseau de bus.

Sur un autre registre (de justification) présentant le tramway comme un mode favorable à l'environnement, l'auteur remarque, là encore, **un impact très limité sur la diminution de la circulation automobile qui, finalement, ne concerne qu'un périmètre très réduit** (l'hyper centre). En effet, les restrictions de l'automobile dans le centre-ville – présentées comme préalables au tramway – s'accompagnent souvent, nous dit Reigner, de mesures permettant d'accueillir dans des zones périphériques, les voitures ainsi détournées. Certaines villes vont même jusqu'à percer ou prolonger des tunnels pour « dissimuler » l'automobile tout en mettant en place, en surface, un tramway ! En conséquence, pour Reigner, **la justification écologique de l'investissement dans le tramway s'en trouve considérablement affaiblie**.

Cette remarque, selon laquelle le développement des tramways n'a en rien freiné l'utilisation des véhicules motorisés (et avec elle son lot d'externalités négatives), semble indéniable. L'explication réside dans ce que nous avons nommé plus haut la volonté politique (non

affichée) de « ménager la chèvre et le chou ». Ce que Kaufman (2002) désigne comme des stratégies de conciliation déployées par les acteurs politiques confrontés à des enjeux/intérêts contradictoires. **Selon cet auteur, le bilan de ces stratégies** (qu'elles se réduisent, dans le pire des cas, à des mesures cosmétiques ou bien, au contraire, qu'elles donnent lieu à des **dépenses importantes notamment en réalisation de réseaux de tramway**) **est le même : l'absence de diminution du trafic automobile**[266], voire dans le cas de la stratégie dite du « périmètre » visant à bannir la voiture de l'hypercentre, de **laisser, finalement, la ville se structurer autour de la voiture à l'extérieur de ce périmètre !** On retrouve ici l'hypothèse formulée par Reigner et Hernandez (2007) relative à **l'existence d'un modèle générique implicite de l'organisation des déplacements qui repose sur un partage territorial** (aux centres-villes historiques et aux centralités secondaires les mesures de protection des nuisances automobiles ; à la périphérie urbaine le développement d'infrastructures routières gage d'une accessibilité essentielle au développement économique et à l'attractivité du territoire). A propos de ce modèle, Oblet (2013) précise qu'il est révélateur non pas d'une panne de problématisation des politiques locales de transports (…) mais de la volonté des agglomérations de ne pas expliciter les contenus de ce modèle et de masquer la globalité de leur projet pour en préserver la réalisation.

Finalement, Reigner (2013) poursuit même un cran plus loin sa critique en **défendant l'idée selon laquelle le tramway n'a absolument pas pour objectif prioritaire de résoudre les problèmes de déplacements. Le tramway est, au contraire, « vendu » par certains acteurs comme une solution permettant de redynamiser le commerce** (ou une certaine forme de commerce, cf. supra), **de revaloriser (i.e. : de renchérir le prix) des espaces qu'il traverse. C'est ainsi que pour l'auteur, certains acteurs se saisissent du tramway pour « bien vendre » la ville, pour « bien vendre » les nouvelles opérations urbaines qui lui sont (habilement et volontairement) associées**. **Le tramway se retrouve au service de stratégies urbaines fondées sur de nouvelles idéologies** (*cf. supra* logique entrepreneuriale) fortement décriées car profitant, toujours selon l'auteur, davantage aux classes supérieures ayant les moyens de résider en centre-ville qu'aux classes populaires contraintes de s'éloigner

[266] En effet, la mobilité locale et quotidienne est la première responsable des émissions de CO2 du secteur des transports en France. Entre 1994 et 2008, les émissions annuelles de CO2 en matière de mobilité locale sont passées de 65 à 77 millions de tonnes, soit une hausse de 17 % (à cause de la part modale de la voiture qui continue de croître). La voiture, mode privilégié, est à l'origine de plus de 70 % du total des distances parcourues. Les autres modes de transport sont marginaux en termes de distances parcourues : l'avion (12 %), le train (5,8 %), les transports en commun urbains et régionaux (7,2 %) et les autres modes 3,1 %) (Longuar Z., Nicolas J-P., Verry D., 2010).

dans des franges urbaines[267] ; stratégies urbaines qui, d'après l'auteur, contribuent, plus profondément, à renforcer un processus de dualisation urbaine[268].

En fait, ces stratégies urbaines (dont le tramway servirait de prétexte) sont loin d'être sociologiquement et politiquement neutres. A ce titre, Subra (2007) fait état de la dimension éminemment géopolitique des politiques urbaines (et, plus généralement de l'aménagement du territoire) qui peut se résumer en ces termes : à qui et pour qui le territoire ? Pour toucher du doigt la question du contrôle du territoire qui se joue à travers l'aménagement du territoire reprenons l'exemple évoqué par Subra (2007) concernant la ville de Levallois-Perret. En effet, Patrick Balkany (élu de Droite), après avoir pris la mairie au PC en 1983, s'est lancé dans une politique d'aménagement effrénée en multipliant les opérations immobilières haut de gamme et les projets de bureaux dans des quartiers populaires afin d'attirer les couches moyennes et supérieures et chasser l'électorat traditionnel de la Gauche, modifiant ainsi définitivement la composition sociologique de la ville et annihilant tout risque de retour électoral du PC. Dans la même veine, Da Rold (2010) **illustre parfaitement les liens étroits entre urbanisation et projet politique** (ou la question de l'influence de l'action publique urbaine locale sur la (re)composition politique du territoire). En effet, pour Da Rold (2010), l'urbanisme impulsé sous l'égide de Chaban-Delmas ne fut pas si neutre et improvisé que pourrait le laisser penser l'accumulation d'actions entreprises en apparence sans vision globale et cohérente. Dans le sens où Chaban « *en vidant sa ville des classes populaires, confortait tout à la fois son électorat conservateur et vieillissant du centre ville et celui des élus de gauche, de la couronne rose de l'agglomération* » (Savary, 1995, p. 205). Ainsi, Da Rold (2010) formule l'idée **d'une répartition des territoires électoraux comme la base du projet politique de l'agglomération bordelaise et de son urbanisation** (illustrée notamment par la réalisation rapide de grands ensembles d'habitat des classes populaires à Lormont, Cenon ou bien encore Floirac grâce à l'appui de Chaban et à ses relations à Paris).

A travers ces exemples, on discerne clairement les **intérêts multiples (politiques et financiers) générés par ce type de stratégie géo-politico-urbaine pour les élus locaux** : au

[267] Précisément sur ce point, Clerval (2013) précise qu'il faut *« replacer les politiques urbaines dans les rapports sociaux de domination et se demander à (…) quels groupes sociaux, elles profitent objectivement* ».

[268] Voir notamment Marchal et Stébé (2010) qui formulent une critique à l'encontre du new urbanism à savoir, l'absence – curieusement – de mixité sociale due notamment à la montée des prix qu'entraîne la réalisation des opérations de rénovation (ou requalification) urbaine et qui ont pour « *effet de créer des enclaves élitistes qui bien qu'ouvertes sur la ville s'en démarquent par le standing élevé de leurs installations et de leur environnement immédiat* » (p. 68).

niveau individuel, l'élu assoit/consolide son pouvoir, assure/œuvre – dans une optique de gestion de carrière politique – à sa réélection et pourquoi pas, fort de la conquête d'un nouveau territoire, peut prétendre à de nouveaux mandats à d'autres échelles territoriales et/ou briguer des postes dans d'autres institutions locales (ex : président d'une Société d'économie mixte) ; au niveau collectif ou, plus exactement, au niveau d'un parti politique, les questions d'aménagement sont devenues un enjeu crucial car elles permettent de renforcer la force d'un parti politique qui *via* une série de mandats va, au final, non seulement contrôler de nombreux territoires et institutions[269] mais aussi pouvoir compter sur des soutiens/participations financières et/ou subventions croisées ; au niveau de la collectivité locale, l'intérêt d'une telle stratégie urbaine est d'ordre financier dans la mesure où l'installation à la fois de ménages appartenant à des classes moyennes/supérieures et de bureaux/commerces a incontestablement pour effet d'accroître les ressources fiscales[270] du territoire nouvellement conquis/aménagé ! Enfin, au niveau des collectivités locales, l'exemple de l'agglomération bordelaise tend à montrer l'instauration **d'une sorte d'équilibre des forces sur fond de partage du territoire** ! Ce que Da Rold (2010) désigne comme un **système de gouvernance** mis en place par Chaban-Delmas et qui s'est **façonné à partir d'une vision politique dont le dessein était essentiellement le maintien du *statu quo* entre la ville-centre (à droite) et les communes périphériques (à gauche).**

En résumé, au début des années 2000, si la France apparaissait **comme le pays qui parvenait le moins à coordonner transports et aménagement du territoire à l'échelle locale[271], ce constat est-il encore valable aujourd'hui ? Pour apporter des éléments de réponse, nous recourons à l'exemple du tramway bordelais, documenté à partir de la recherche menée par Oblet (2013), qui illustre parfaitement les conséquences néfastes résultant de la juxtaposition/cohabitation de deux modèles opposés en matière de développement urbain :**

[269] A ce titre, Subra (2007) prend l'exemple des Hauts-de-Seine où, depuis le milieu des années 70 de Chirac à Sarkozy en passant par Pasqua, des systèmes géopolitiques locaux complexes ont été mis en place ayant pour enjeu le contrôle de la mairie centrale, des mairies d'arrondissements, du conseil général, des structures intercommunales et du plus grand nombre de communes possibles.

[270] Enjeu financier qui, compte tenu du contexte actuel de crise des finances publiques sans précédent, devient crucial pour les édiles.

[271] Selon le programme de recherche TRANSLAND (TRANSLAND, Integration of Transport and Land Use Planning, Deliverable 4, Final report for publication, Transport Research Laboratory, 21 février 2000) in Kaufman V., Barbey J. (2004).

Encadré n° P1-C1-E8. Le tramway bordelais ou la problématique coexistence de deux modèles opposés de développement urbain (modèle « rhénan » versus modèle « pompidolien »)

Marieu et Rouland (2009) ont mis en évidence à Bordeaux le contraste saisissant entre d'une part, l'établissement progressif d'un modèle « rhénan » à l'intérieur de la rocade (i.e. : ville densifiée, multifonctionnelle, utilisation des transports collectifs urbains – tramways et bus –, limitation de l'automobile, recours aux déplacements dits « doux ») et d'autre part, le développement d'un modèle « pompidolien » à l'extérieur de celle-ci (i.e. : habitat de faible densité, usage exclusif de l'automobile). Les conséquences de la coexistence de ces deux modèles sont préoccupantes. En effet, il ressort de nombreux rapports récents consacrés à la question de la mobilité dans l'aire urbaine bordelaise le diagnostic suivant : **une détérioration d'accès à l'agglomération et une dégradation des modalités de déplacement en son sein**. La persistance de goulots d'étranglement compromettent le fonctionnement des entrées métropolitaines que constituent le port, la gare TGV et l'aéroport ; ces derniers ne pouvant donc pas assurer une connexion performante de l'ensemble des territoires aquitains avec les régions françaises et européennes. **Manifestement, la réalisation d'un réseau de tramway de 44 km n'a pas eu les (prétendus) effets (structurants !) escomptés/loués**. A ce titre, la part modale des transports en commun dans l'agglomération bordelaise n'atteint en moyenne que 11 % et, plus édifiant encore, la progression de cette part modale entre 1998 et 2009 n'est que de 2 %. Dans le même temps, le nombre de déplacements réalisés en voiture a diminué (que) de 1 %. Quant aux parcs-relais, censés œuvrer eux-aussi à un report modal en faveur de l'utilisation du tramway et plus généralement à la réduction des déplacements motorisés, force est de constater leur très faible efficacité en raison d'implantations trop proches du centre de l'agglomération. En ce qui concerne maintenant l'urbanisation, si celle-ci a triplée au cours des quarante dernières années, il en résulte néanmoins la poursuite de l'étalement urbain (avec une densité faible de 21,5 habitants/hectare) perpétuant ainsi la dépendance à l'automobile. Il se pourrait d'ailleurs que les problèmes de mobilité dans l'agglomération (et leurs externalités négatives) empirent si on intègre les prévisions de croissance du trafic en transit et l'augmentation du nombre des déplacements induite par la poussée démographique. **Dans ce contexte, les décisions visant à « tirer sur les tuyaux »** (i.e. : prolonger les lignes de tramway) **ne sont pas à la hauteur des problèmes à résoudre et ne relèvent pas d'une approche globale (i.e. : pertinence de l'échelle à laquelle est menée la réflexion et mise en cohérence urbanisme-transports). En fait, si le tramway a pu aider à faire la ville, il ne peut rester l'épine dorsale d'un système de déplacements répondant aux exigences d'un développement durable et d'un fonctionnement métropolitain** (i.e. : le tramway rempli certes son rôle dans le centre-ville, mais il se révèle peu adapté, car trop lent, pour assurer dans des conditions utiles et rentables la desserte de l'ensemble des territoires de l'agglomération caractérisés par un périurbain éparpillé en tâche d'huile). **Il en résulte que la décision de réaliser un tramway a davantage été guidée** par la fascination pour l'objet technique et par **la volonté de se servir du tramway pour embellir les espaces publics, moderniser l'image de la ville et mettre en valeur le paysage urbain** (comme en atteste notamment le passage du tramway par les quais qui, *a priori*, ne constituait pas la meilleure desserte) **que par une réflexion globale sur les déplacements qui doit : 1) être conçue/pensée à une échelle pertinente plus vaste que celle de l'agglomération** (en raison de l'interdépendance des territoires), **2) mieux articuler entre eux les réseaux routiers et les transports en commun dont les différentes autorités organisatrices des transports ont la charge et 3) tenir compte, à une échelle là aussi plus large, de la distorsion existant entre l'implantation des lieux d'habitation et la localisation des emplois qui engendrent une augmentation et un allongement des déplacements dits « pendulaires » (domicile/travail).**

En définitive, si la nécessité d'une approche globale fait consensus depuis 2008 (date du rapport émis par l'A'Urba), **le Grenelle des mobilités pour l'agglomération bordelaise a, semble-t-il, depuis 2013, contribué à un changement de rationalité** – qui régissait jusqu'alors les politiques de transports et déplacements (politique du « faire » ostensible couplée à un « laisser faire » cynique) – **nécessaire à la construction d'une offre de mobilité métropolitaine durable**. **Illustrons rapidement l'avènement de ce nouveau modèle de mobilité promu par le Grenelle à travers quelques projets/outils clés récents** : le Contrat d'axe ferroviaire de la Région Aquitaine impliquant la Région et les différents EPCI traversés dont l'objectif consiste à favoriser la densité urbaine autour de gares, les projets « 50 000 logements autour des axes de transports » (densifier par le rail[272]) et « Euratlantique » (mixité fonctionnelle : activité tertiaire et habitation) visant eux-aussi à l'échelle de la Communauté Urbaine de Bordeaux à renforcer l'articulation urbanisme-transport et donc à lutter contre l'étalement urbain, etc. **Plus profondément, de la coexistence problématique de deux modèles de développement opposés (modèle « rhénan » versus modèle « pompidolien ») se substitue un nouveau référentiel d'action publique fondé sur la recherche de complémentarité entre la ville rhénane et la ville archipel** (i.e. : reconnaissance de l'interdépendance entre les villes, grandes et petites ; idée que la grande métropole se structure, au nom du polycentrisme, à partir de centralités secondaires situées sur différentes échelles institutionnelles ; réflexion menée à une échelle pertinente nécessitant la coopération de plusieurs institutions – Région, Département, CUB – compte tenu de la fragmentation des compétences qui leur sont dévolues).
Source : d'après Oblet (2013)

A travers l'exemple du tramway bordelais – et d'autres comme dans la région Nord-Pas-de-Calais (Lo Feudo, 2014[273]), la région Rhône-Alpes (Fourny et al., 2013), la région Franche-Comté (Bonin, Tomasoni, 2013) ou bien encore l'exemple rennais[274] mentionné par Oblet (2013) et dont Bordeaux se serait largement inspiré – **on perçoit nettement les changements très récents qui s'opèrent en France non seulement en matière de contenus des politiques urbaines et de transports avec le recours au modèle/référentiel de la ville polycentrique en réseaux** fondé sur les principes du TOD (au service de la mobilité durable et, plus largement, du développement urbain durable[275]) **mais aussi en termes de (nouvelles)**

[272] Sur la volonté de cohésion entre le développement urbain et l'offre de transports en Gironde, voir notamment la thèse de Schnee (2014) où il est précisément question d'urbaniser le long des corridors ferroviaires.

[273] Dans sa thèse, Lo Feudo (2014) s'interroge sur le bien-fondé d'un plan régional de TOD afin de limiter l'étalement urbain et la dépendance à l'automobile. Parmi les résultats de sa recherche citons notamment l'augmentation de l'étalement urbain en l'absence de politiques spécifiques, un plan régional TOD qui limite l'étalement urbain et l'utilisation de la voiture et dont l'efficacité est accrue si couplé avec des politiques qui découragent l'automobile et améliorent l'offre des transports en commun.

[274] Le cas rennais semble être une référence, malgré ses limites, en matière de modèle urbain polycentrique (cf. Chapuis J-Y., 2008).

[275] Voir sur ce point notamment Leysens (2010) et sa thèse relative au passage nécessaire à un urbanisme de réseaux où la ville « TOD » se caractérise par une ville compacte orientée vers les transports collectifs dans un ensemble polycentrique. Toutefois, il ne faudrait pas, comme cela a été le cas du tramway, attribuer au train et notamment aux lignes TGV des vertus (ou effets structurants). En effet, de nombreuses recherches académiques montrent qu'aucun effet systématique en termes de dynamique économique ne résulte de la seule présence d'une infrastructure de transport. Les résultats des recherches menées par Delaplace et al. (2013) vont également dans ce sens puisqu'ils ne confirment pas d'effets majeurs sur les indicateurs économiques traditionnels (emplois, localisation d'entreprises, démographie, etc.). Pour ces auteurs, les seuls effets incontestés des dessertes TGV

formes d'action publique qui se traduisent notamment par davantage de coopération/négociation entre plusieurs niveaux/échelons institutionnels souvent peu habitués/enclins à travailler ensemble (du fait de la fragmentation des compétences et de la compétition territoriale) et dans la mesure où il s'agit de penser/concevoir une mobilité et un développement durables à une échelle (cohérente-pertinente) plus vaste (i.e. : la région urbaine).

Intéressons-nous maintenant aux raisons expliquant le « train » de retard qu'accuse la France en matière de politique intégrée[276] (i.e. : articulation entre transports et urbanisation polycentrique) même si, rappelons-le, des expériences récentes évoquées précédemment semblent prometteuses tout comme d'ailleurs le projet « Bahn.Ville 2[277] » (L'Hostis, Soulas et Wulfhorst, 2013) qui consiste à la mise en œuvre des principes du TOD notamment en l'expérimentant dans la région stéphanoise[278].

- **Les nombreux freins/écueils à l'articulation transports-urbanisme et, plus généralement, à la mise en œuvre d'une approche globale (ou politique intégrée) au service de la mobilité et du développement urbain durables**

Les travaux de Gallez et al. (2008) – qui traitent du mythe et des réalités de la cohérence urbanisme-transports – mettent en évidence concernant le cas du tramway strasbourgeois l'existence de plusieurs freins. En effet, parmi ceux-ci, il est question de **luttes de pouvoirs**[279]

sont des effets d'image associés à l'appartenance au club des villes TGV. Et de poursuivre, la LGV n'est pas en soi un instrument d'aménagement du territoire.

[276] Pour autant, la France est loin d'être un cas isolé et ce constat peut aisément être étendu à l'échelle européenne (Delpirou, 2011 ; Kaufman et al., 2003) dans la mesure où les exemples de réussite en matière d'urbanisme par le rail sont encore peu nombreux, compte tenu des particularismes des contextes nationaux et, restent circonscris à quelques pays européens (on peut citer l'Allemagne avec notamment l'emblématique tram-train de Karlsruhe ou bien encore la Suède avec le projet du quartier d'Hammarby Sjöstad à Stockholm, amorcé en 1991, qui comprend la réalisation de 8 000 unités résidentielles ainsi que l'implantation de bureaux et commerces, structuré à partir de plusieurs systèmes de transport : un métro de 106 km, un réseau de tramway de 200 km, un réseau d'autobus, un lien fluvial et un réseau cyclable de 700 km).

[277] Le projet « Bahn.Ville 2 », mené de 2007 à 2010, s'inscrit dans la continuité du projet « Bahn.Ville » (2001-2004), projet franco-allemand, qui avait pour objectif principal d'étudier les conditions d'une meilleure intégration des politiques de développement urbain et des politiques de transport ferroviaire périurbain notamment en prenant appui sur les connaissances acquises par l'Allemagne en matière d'urbanisation par le rail (les enseignements du projet « Bahn.Ville » sont téléchargeables à l'adresse suivante : http://www.adeus.org/productions/enseignements-du-projet-bahn-ville/files/bv_f.pdf).

[278] Grâce à la réalisation d'une offre ferroviaire périurbaine de 15 km desservant sept gares couplée à une densification des dessertes périurbaines.

[279] A ce titre, Emilianoff (2005) évoque, parmi les différents obstacles rencontrés pour la mise en œuvre du développement durable, l'épineuse question des rivalités de pouvoir qui aurait pour effet néfaste de multiplier la réalisation de grands projets rapidement concrets (dans le temps de la mandature !) afin de donner « *une visibilité à l'action politique* » mais ce qui, du coup, « *bride les initiatives aux retombées non immédiates ou non locales qui pourraient prétendre aux enjeux du développement durable* » (p. 133).

entre les communes et du **morcellement des compétences** entre les différentes collectivités. Les auteurs précisent d'ailleurs à ce sujet que la création d'une communauté urbaine n'a pas permis de favoriser une cohérence urbanisme-transports. Il en résulte que les **logiques institutionnelles et les stratégies politiques se conjuguent pour freiner l'articulation des politiques sectorielles**, tant à l'intérieur de la sphère transport (où la rupture entre projets routiers et projets de transports collectifs est particulièrement prononcée[280]) **qu'entre transports et aménagement territorial**. Ce constat s'illustre clairement à travers l'instrument (supposé) de la mise en cohérence des politiques sectorielles (dénommé SCOTERS) qui, pour les auteurs, **n'a pas pu servir de scène de négociation entre les différentes collectivités locales**.

Quant au cas du tramway bordelais, l'articulation urbanisme-transports est, là aussi, **limitée (circonscrite à des lieux fortement symboliques politiquement que sont la ville-centre et des centralités secondaires)** et **toute relative**, dans la mesure où pour Gallez et al. (2008) le tramway est **avant tout au service du revirement patrimonial de la stratégie territoriale du maire de la ville-centre** (soutenue par les principaux élus communautaires dans la mesure où le tramway non seulement dessert les villes dont ils sont maires mais, qu'en plus, il est pourvoyeur de projets d'aménagement/développement urbain tout le long de son tracé). En effet, la question de la densification le long des corridors du tramway se heurte, selon les auteurs, au portage politique des projets qui sont systématiquement allégés, il en va de même de la question de la performance du système de déplacements avec la dénonciation d'un réseau à deux vitesses qui laisse, en périphérie, régner l'automobilité. Dans le cas du tramway bordelais (comme dans celui de Strasbourg), il est également question du **manque de coordination et coopération** entre les collectivités locales afin de penser/concevoir à une échelle pertinente un urbanisme polycentrique en réseaux notamment en raison d'une forte rivalité de pouvoirs. Même si, notent les auteurs, un certain nombre d'initiatives semble ouvrir la voie à de nouvelles pratiques censées favoriser la cohérence urbanisme-transports.

Pour toucher du doigt les nombreux obstacles sur lesquels achoppe la mise en cohérence urbanisme-transports, tournons-nous vers les travaux de Fourny et al. (2013) qui résument la situation en ces termes : comment aboutir à une coordination réussie dès lors que les

[280] Voir notamment à le sujet du cloisonnement des politiques sectorielles de transports Offner (2007) qui fait état « *d'un impensé sidérant subsiste : les infrastructures de l'automobile. Le développement du réseau routier, sa conception, ses modes d'exploitation, se font en toute autonomie, loin des procédures censées fonder une intelligence globale des situations territoriales. Alors que l'essentiel – l'étalement urbain et les localisations, les programmes d'activités et le partage modal, les rapports entre ville-centre et périphéries – se joue là : dans le tracé des voies, dans le maillage du réseau, dans sa hiérarchisation et sa fonctionnalité, dans les vitesses praticables…* » (p. 5).

opérateurs et les institutions ne sont ni de même échelle, ni de mêmes champs d'intervention, ni dans les mêmes territorialités, et n'ont ni les mêmes intérêts et perspectives, ni les mêmes cultures décisionnelles ? Ainsi, pour Fourny et al. (2013) l'articulation urbanisme-transports « *met donc en jeu un nouveau mécano dont on ne connaît pas toutes les pièces et dont les pièces existantes n'ont pas été conçues initialement pour s'ajuster !* » (p. 6). Pour l'illustrer, prenons le cas de Strasbourg et des actions de planification menées (ou pas) par les différentes collectivités locales (Communauté Urbaine, Département et Région) en matière de cohérence urbanisme-transports. En effet, Gallez et Maksim (2007) précisent que le SCOT[281] **n'a pas servi de scène de négociation des enjeux locaux**. Les auteurs évoquent à ce sujet un repli institutionnel se traduisant « *par un manque de partage des informations et, par **l'autonomie des projets de transports** (chaque collectivité défendant le sien), qui n'ont pas été rediscutés ni véritablement réinscrits au sein d'une réflexion territoriale stratégique* » (p. 55). En matière de planification, poursuivent les auteurs, **c'est l'échelle (non pertinente car pas assez vaste) de l'agglomération qui est privilégiée**. De plus, à Strasbourg, au début des années 90, on assiste **à une inversion de l'emboîtement entre plan et action publique en ce sens que c'est le projet politique d'agglomération qui réactive la réflexion prospective** sur le logement, les déplacements et l'urbanisme. Il en résulte une **instrumentalisation des procédures[282] au profit de nouvelles intentions politiques** qui se « *heurte, toutefois, aux tensions et aux incertitudes du jeu politique local, expliquant les atermoiements autour de la mise en révision du schéma directeur et les hésitations autour du choix du périmètre de SCOT. Par ailleurs, la nature même du SCOT, (…) peine à organiser la négociation entre les différents acteurs au sein de la région urbaine de Strasbourg. L'adhésion des collectivités locales aux démarches de planification est brouillée par le renforcement de leurs compétences sectorielles, qui les conduit à se légitimer par le portage de projets de transports et de visions d'aménagement autonomes* » (Gallez, Maksim, 2007, p. 59).

En définitive, la question de l'échelle pertinente (ou cohérence territoriale), nécessairement plus vaste, à laquelle les projets relevant d'un urbanisme polycentrique

[281] Le Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT) a remplacé le schéma directeur (loi «Solidarité et Renouvellement Urbains » (SRU) du 13 décembre 2000). Le SCOT est un outil de conception et de mise en œuvre d'une planification stratégique intercommunale, à l'échelle d'un large bassin de vie ou d'une aire urbaine, dans le cadre d'un projet d'aménagement et de développement durables. L'élaboration du SCOT, qui incombe à l'EPCI, associe également les représentants de l'Etat, le conseil régional, le conseil départemental et les chambres consulaires.

[282] A ce titre, il est parfois frappant de constater que les projets de tramways sont bien avancés alors que certaines procédures censées planifier ces dits projets, ne sont pas encore parachevées !

de réseaux doivent être pensés/conçus, pose manifestement un problème de gouvernance territoriale qui reste, encore, à préciser. A ce titre, le CGEDD (Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable[283]), dans un rapport récent (Decourcelle et al., 2015), indiquait que **le « portage politique» du périurbain requiert la mise en place de processus de négociation et de contractualisation entre plusieurs entités territoriales.**

Au final, le « modèle » de développement urbain fondé sur une articulation urbanisme-transport (modèle rhénan ou urbanisme par le rail) éprouverait de grandes difficultés, pour diverses raisons que nous avons soulevées, à se concrétiser en France si on en croît d'une part, les politiques urbaines qui produisent « une ville à trois vitesses » (Donzelot, 2004) et d'autre part, les politiques de transport qui engendrent un « réseau de transports collectifs à deux vitesses » (Reigner, 2013).

Mais au-delà de ce constat, quels enseignements pouvons-nous en retirer et quelles problématiques soulèvent-ils ? Ce qui nous paraît être la principale leçon concerne l'instrumentalisation du tramway. En effet, le tramway en tant « qu'objet d'action publique » est dévoyé, car politisé, à d'autres desseins que la seule résolution des problèmes de déplacements ! Le tramway, présenté comme LA solution technique idéale/idoine parée de toutes les vertus (mythification politique qui, nous l'avons vu, légitimerait le choix du tramway comme outil au service de la mobilité et du développement urbain durables), est clairement et avant tout au service d'une stratégie géo-politico-urbaine. **A cette fin, la catégorisation du tramway au rang de projet urbain (i.e. : comme instrument de gouvernance) atteste de la volonté des édiles de se (re)donner une capacité d'action/décision collective eu égard à un contexte politico-économique nouveau (et dont nous avons fait état) ; c'est-à-dire, plus précisément, de parvenir à un construire et à consolider un « portage politique » des projets d'aménagement/développement qu'ils ambitionnent pour leurs territoires respectifs afin d'accroître/garantir leurs faisabilités (à la fois politique, financière et sociale). Dans ces conditions, au cœur de la problématique de l'action/décision publique se pose fortement la question de sa dimension négociée dans la mesure où il s'agit, pour les décideurs politiques (à la fois stratèges et négociateurs), de parvenir – dans un premier temps –à bâtir un consensus autour d'un « modèle » de développement urbain (structuré à partir du projet de**

[283] Le CGEDD, créé en juillet 2008, est né de la fusion du Conseil Général des Ponts et Chaussées et de l'Inspection Générale de l'Environnement. Il est chargé de conseiller le gouvernement.

tramway auquel lui est volontairement associé un ensemble de projets d'aménagement) ; puis, dans un deuxième temps, il leur faut assurer la mise en œuvre de ce consensus ou, dit autrement, consolider la concrétisation des projets qu'ils portent notamment par le biais de la contractualisation (i.e. : formalisation d'accords politico-financiers garantissant la réalisation des projets). **En filigrane de notre propos émerge dès à présent de nombreuses questions interdépendantes, pas ou très peu traitées, citons pêle-mêle :**

- Comment se « fabrique » la stratégie géo-politico-urbaine et quels sont les acteurs qui y participent et pourquoi ?

-Comment et en quoi la stratégie urbaine produit du sens et fait sens[284] ? Sur quel(s) référentiel(s) est-elle fondée ?

-En quoi ce référentiel d'action urbaine peut-il être potentiellement source de conflit d'aménagement ?

- Comment se « fabriquent » les décisions majeures relatives au projet de tramway (i.e. : le choix des tracés, les modalités d'insertion, l'implantation des stations) et celles des autres opérations d'aménagement qui lui sont rattachées ? (i.e. : ou la question de l'enchevêtrement du processus décisionnel du projet urbain de tramway dans le système décisionnel du projet, plus vaste, d'agglomération composé de plusieurs opérations d'aménagement)

- En quoi le référentiel d'action urbaine (qui sous-tend la stratégie géo-politico-urbaine) cadre-t-il (structure-t-il) les décisions majeures du projet de tramway ?

-Quelles sont les relations d'influence qui s'opèrent entre d'une part, les opérations d'aménagement et d'autre part, le projet de tramway ?

-Quels sont les acteurs qui y prennent part et pourquoi ? (c'est-à-dire quels sont les acteurs qui « portent » les projets et quels intérêts ont-ils à les porter ?). En quoi forment-ils (constituent-ils) un système d'acteurs ? Quelles sont les règles qui régissent/structurent les interactions au sein du système d'acteurs ?

- Comment se déroule la mise en œuvre du consensus ou, dit autrement, comment le système d'acteurs parvient-il à formuler des accords politico-financiers qui consolident la réalisation des projets qu'ils ambitionnent pour leurs territoires respectifs ? Etc.

[284] Pour Faure (2006) les recherches doivent s'orienter vers une meilleure compréhension des politiques publiques en tant que productrice de sens et des idéologies qu'elles sous-tendent. A ce titre, il précise «*la territorialisation de l'action publique n'est pas seulement affaire de contractualisation et de financements croisés. Le mouvement de décentralisation touche aussi aux dimensions cognitives d'apprentissage des repères qui fondent l'action politique. (…) L'apparition des communautés d'agglomération permet d'observer un processus de hiérarchisation des priorités collectives dans lequel certains acteurs ou groupes d'acteurs influencent dorénavant directement les systèmes de gestion et de représentation du bien commun. (…) afin de mieux décoder derrière les accords programmatiques et les consensus gestionnaires, des choix idéologiques parfois conséquents* ».

2.2.Le tramway comme projet urbain : ou comment (re)créer une capacité d'action/décision collective gage de faisabilité de la stratégie géo-politico-urbaine

L'avènement, à partir des années 80, des projets (urbains et d'agglomération) est concomitant avec l'évolution du contexte politico-économique (vu précédemment) et donc de l'irruption de nouveaux enjeux – notamment en termes d'attractivité-compétitivité territoriales – auxquels les édiles locaux se sont trouvés confrontés. Face à cette nouvelle donne, les gouvernements locaux y ont vu l'occasion non seulement d'accroître leur marge de manœuvre mais aussi de **déployer des stratégies de développement** (Pinson, 1999). **A ce titre, nous précise Pinson (1999), le projet urbain – qui demeure un outil politique – est redéfini dans son objet, ses fonctionnalités, ses échelles et réinstrumentalisé au profit de la construction de dispositifs de gouvernance urbaine. Dans ces conditions, la fonction « équipement » d'un tramway est relégué au second plan dans la mesure où le projet urbain de tramway, en tant qu'instrument d'action publique aux mains des gouvernements locaux, est assigné à la réalisation d'objectifs précis** : « *sous son aspect de produit 'physique' (…),* ***il est destiné à devenir le signe de l'existence*** *sur le plan international de* ***la ville-acteur. En tant que processus (…), il doit être l'occasion de la constitution de systèmes d'acteurs (…) stabilisés capables de doter la ville d'une capacité d'action déployée dans une pluralité de secteurs*** **»** (Pinson, 1999, p. 133). **Mais pour y parvenir, encore faut-il la présence d'un leadership politique clair, reconnu, stable et capable d'établir des consensus de gestion** (*ibid.*). Cet aspect nous paraît **essentiel pour trois raisons fortement liées** ; il pointe tout d'abord **l'évolution des ressources (cognitives, financières, politiques, relationnelles, etc.) et compétences (stratège/visionnaire, leader/négociateur) que doivent mobiliser et posséder les élus locaux** ; il témoigne également **de l'importance de la dimension « négociée » des interactions entre les acteurs politiques** dans la mesure où beaucoup d'élus ont l'impérieuse nécessité de « *créer et gérer de subtils agencements politiques, institutionnels et sociaux pour dégager les conditions nécessaires à une gestion moderniste des territoires urbains* » (*ibid*. p. 134) ; enfin, et dans la continuité, la troisième raison a trait aux **mutations des pratiques décisionnelles** dans la mesure où le temps est maintenant bien révolu de la figure du (maire-entrepreneur) décideur unique imposant la réalisation d'un projet prestigieux pour **laisser la place à d'autres modes de décision davantage négociés comme la prise de décision par consensus**. En effet, un « grand » élu local – désireux de voir se concrétiser la stratégie géo-politico-urbaine qu'il ambitionne sur un territoire donné – **doit plus que jamais coopérer et convaincre** (n'étant

plus en mesure de contraindre) compte tenu de la fragmentation des compétences entre échelons institutionnels et de l'éparpillement-raréfaction des ressources financières. Et, c'est bien dans cette perspective, que le projet urbain de tramway est instrumentalisé par les « grands » élus locaux qui le présentent généralement, de manière très imagée, comme la « colonne vertébrale » d'un projet d'agglomération « consensuel » ! Comme le souligne Pinson (2010), **les grands projets urbains** ou bien encore les dispositifs de planification stratégique « *ont servi de mécanismes de coalition à la diversité des acteurs et des organisations qui font la ville. Ils ont été l'occasion de discussions collectives sur les stratégies des villes (…). Ils ont permis de mettre en place des mécanismes (…) plus négociés, plus partenariaux de définition des stratégies urbaines. C'est l'ensemble de ces dispositifs d'intéressement, d'association, d'enrôlement et de mobilisation censés rendre possible une action collective cohérente dans un contexte de fragmentation organisationnelle et de dispersion des ressources, que l'on désigne (…) par le terme de 'gouvernance urbaine'* » (p. 66).

On le voit, le « projet » urbain de tramway possède une double dimension à la fois « projet-objet » et « projet-processus » (Pinson, 2005). En effet, il est « projet-objet » dans la mesure où, comme le précise Pinson (2005), il a vocation à transformer une partie (quartiers) ou l'ensemble d'une ville aussi bien sa forme physique (i.e. : requalification et rénovation urbaines), que sa base économique (i.e. : tertiarisation de l'économie, économie de la connaissance, gentrification), et aussi son image (i.e. : patrimonialisation de l'urbain, muséification des centres-villes) afin de la positionner de manière favorable dans la compétition territoriale ; d'autre part, il est « projet-processus » en ce sens, précise Pinson (2005), qu'à travers la démarche projet non seulement les acteurs des politiques urbaines appréhendent la ville comme un lieu spécifique à valoriser (à rendre attractif) mais aussi qu'elle incarne une nouvelle conception de l'action publique (i.e. : le projet au service de la construction/recomposition d'une capacité d'action collective). **Dès lors, le projet urbain de tramway apparaît aux yeux des grands élus locaux comme le « projet (objet-processus) » idéal pour mener à bien une stratégie entrepreneuriale (politique de l'offre) d'autant plus que le « tramway-solution » (en tant que construction politique) est censé répondre, selon eux (mythification politique), aux objectifs du développement urbain durable. En effet, il faut clairement avoir à l'esprit que pour accroître la faisabilité politico-financière et sociale du projet urbain de tramway et surtout des autres opérations d'aménagement qui lui sont volontairement rattachées (et qui vont constituer ensemble le projet d'agglomération), les grands élus locaux ont délibérément opté, en**

instrumentalisant le développement urbain durable au service de la compétitivité, pour un traitement entrepreneurial des problèmes environnementaux (Béal, 2009). Qu'est-ce que cela signifie ? Et bien que les élites politiques urbaines ont saisi l'opportunité d'utiliser l'environnement comme un moyen d'attirer les capitaux privés afin de modifier l'image d'un quartier, d'une ville pour, *in fine*, attirer des ménages aisés (solvables et consommateurs) sensibles et séduits par un « mode de vie écologique » (habitat écologique, commerce de proximité, espaces verts, transports dits « doux » et en commun, etc.). C'est ainsi que l'instrumentalisation des enjeux environnementaux se trouve au service d'une politique de l'offre dont l'objectif central, nous précise Béal (2009), est la compétitivité et l'attractivité du territoire[285] (ou, dit autrement, le rétablissement, à tout prix, d'une croissance économique effrénée). **Dans cette perspective, la ville (prétendument) « durable » se doit, forcément, d'être équipée d'un tramway.** D'ailleurs, Laigle (2008) ne dit rien d'autre quand elle affirme que la conception et l'organisation d'un réseau de transport collectif peut soutenir et structurer l'aménagement du territoire et, plus précisément, une stratégie de développement urbain (durable) polycentrique.

On voit donc poindre ici la <u>redoutable efficacité</u> de l'instrumentalisation du projet urbain de tramway – en tant qu'outil de type « couteau suisse » (à la fois solution d'action publique, « grand projet[286] », gage de recomposition d'une capacité d'action collective) – <u>en termes de faisabilité</u> (politique, financière et sociale) de la stratégie urbaine ambitionnée par les grands élus locaux pour un territoire donné.

Mais, ces propos révèlent aussi les <u>nombreuses ambiguïtés qui entourent le projet urbain de tramway</u> (en tant qu'instrument de gouvernance au service d'une stratégie géo-politico-urbaine) et, finalement, la « part d'ombre » qu'il renferme. Plus précisément, <u>le projet urbain de tramway semble poser problème sur le plan démocratique</u>. A

[285] Si Béal (2009) reconnaît volontiers l'apparition d'un souci pour le changement climatique à l'échelle urbaine ou bien encore fait le constat d'améliorations depuis 20 ans des politiques d'environnement à l'échelle urbaine (notamment en matière de politiques de déchets, d'énergie ou de transport), il témoigne néanmoins d'une marchandisation de l'environnement avec des politiques qui sont désormais instrumentalisées à des fins d'attractivité et de compétition entre les territoires.

[286] En effet, concernant les problèmes de déplacements, Offner (2001) a vivement critiqué les solutions retenues par les élus locaux qui se limitaient, bien souvent, à un seul choix, à savoir : celui d'un projet de tramway. Selon lui, le succès des tramways est lié au fait qu'ils ont tout du « grand projet » caractérisé par le fait d'être reproductible (ou l'idée, déjà vue précédemment, du projet-solution), rassembleur (i.e. : il favorise le consensus dans la mesure où il autorise des projections/appropriations/représentations différenciées), efficace sur le plan décisionnel et enfin visible (i.e. : il peut s'inaugurer, se visiter).

ce titre, Pinson (2010) évoque l'idée selon laquelle la recomposition d'une capacité d'action collective rendue possible grâce au projet urbain se fait « *au prix de l'opacité politique, de la construction d'une pensée unique métropolitaine et de la marginalisation politique des groupes sociaux les plus modestes* » (p. 69). Dans la même veine, Béal (2009) constate que l'instrumentalisation de l'environnement par les élites politiques urbaines à dessein (attractivité-compétitivité du territoire) et à des fins de stratégies entrepreneuriales (recherche de la croissance économique par la politique de l'offre) avec pour corollaire une importance croissante accordée aux acteurs essentiellement économiques porteurs de ressources pour l'action publique se traduisant par la « *marginalisation des mouvements sociaux environnementaux et la réduction des constatations et des controverses à leur minimum sont des signes forts de cette évolution*[287]*, qui constitue le volet le plus sombre de ce nouvel investissement des élites politiques urbaines autour des enjeux environnementaux* » (p. 61).

Dans ces conditions où l'action/décision publiques se caractérisent par l'illisibilité et l'opacité, on comprend l'intérêt de faire toute la lumière sur la manière dont les élites politiques s'y prennent concrètement à la fois pour se (re)doter d'une capacité d'action collective et pour « fabriquer/arrêter » les choix majeurs relatifs au projet urbain de tramway et, plus largement, ceux des autres projets d'aménagement qui lui sont rattachés. En effet, dans la mesure où ces projets sont encadrés par des lois en matière de participation du public (concertation et enquête publique[288]), il semble nécessaire non seulement de bien décrypter ce qui participe à relégitimer l'action/décision publique – et donc vise à accroître la faisabilité sociale du projet urbain de tramway (i.e. : faire adhérer les citoyens) – mais aussi de rendre lisible les controverses (i.e. : les objecteurs éventuels/potentiels) voire les conflits (en renseignant leurs origines, leurs conséquences et leurs gestions-résolutions) et enfin **d'apprécier la dimension « plus ou moins » concertée/négociée des décisions majeures** concernant le projet urbain de tramway (comme, d'ailleurs, celles relatives aux autres opérations d'aménagement qui lui sont liées). Autrement dit, il s'agit d'explorer le rapport ambigu que la participation entretient avec la décision (Lefebvre, 2012) notamment en rendant lisibles ses impacts/effets sur l'action/décision publiques. **Ce qui suppose de ne pas se limiter exclusivement à l'étude des procédures**

[287] En effet, avec l'émergence d'une ère post-démocratique (Crouch, 2004) qui, à l'échelle urbaine, se manifeste par un pouvoir urbain caractérisé par un pluralisme limité (Pinson, 2006) qui pourrait prétendre – sans être taxé de défendre exclusivement ses intérêts particuliers – s'opposer à un projet urbain de tramway et, plus largement, au projet d'agglomération structuré à partir de ce nouveau mode de transport (présenté comme résolument moderne, écologique, performant, etc.), dans la mesure où il semble faire consensus et répondre aux objectifs du développement urbain durable !

[288] Cf. annexes n° 1 et 3.

participatives dans la mesure où celles-ci sont institutionnalisées (i.e. : la concertation et l'enquête publique sont organisées, pilotées et contrôlées par les autorités politiques et administratives). Dans cette perspective – visant à ne pas tomber le piège du tropisme procédural (Blondiaux et Fourniau, 2011) – il convient d'apporter une **attention particulière aux processus informels, aux interstices** au sein desquels se joue plus vraisemblablement la participation (i.e. : débats, controverses, conflits, négociations) plutôt que d'en rester à l'examen des scènes publiques et formelles de la participation dans lesquelles la « mise en scène de l'impératif participatif » est conçue par les élus en fonction de leurs objectifs propres (i.e. : informer/convaincre/faire adhérer) et de leurs stratégies locales (Gourgues, 2012).

En somme, étudier le projet urbain de tramway (enchâssé volontairement dans un projet, plus vaste, d'agglomération), en tant qu'instrument de gouvernance urbaine, revient à mettre en évidence la formation d'un système d'acteurs coalisés, à rendre lisible les liens d'interdépendance et les intérêts qui les (ré)unissent, à saisir le *modus operandi* à partir duquel ils coproduisent-formulent une stratégie urbaine et, de comprendre ce sur quoi elle est fondée.

Là encore, l'idée, selon laquelle le projet urbain de tramway a permis de (re)donner une capacité d'action collective aux « grands » élus locaux, fait émerger de nombreuses questions originales qui, selon nous, se cristallisent autour tout d'abord, de **la problématique de la prise de décision par consensus** (et donc de la dimension « négociée » de la décision) **puis, de celle de la contractualisation** (c'est-à-dire la formulation et formalisation d'accords politico-financiers engageant les porteurs de projets).

Citons, dès à présent, quelques-unes des questions relatives à la problématique générale de la construction d'une capacité d'action/décision collective qui nous semblent centrales pour saisir la généalogie des décisions majeures relatives à un projet urbain de tramway (comme celles d'ailleurs relatives aux autres opérations d'aménagement qui lui sont rattachées) :

- qu'entend-on par « consensus » ?
- sur quel référentiel (i.e. : quel modèle de développement urbain) est-il fondé ? Et pourquoi ?
- quels acteurs participent au processus et à la mise en œuvre du consensus ? Et pourquoi (i.e. : quels sont les intérêts en présence ?) ? Quel est l'acteur « initiateur » de la démarche consensuelle ? Pourquoi ? Comment et pourquoi cet acteur parvient-il à faire adhérer les

autres acteurs-clés à la démarche ? En quoi ces acteurs-clés font « système » et quelles sont les règles qui le régissent ?

- comment les acteurs s'y prennent-ils pour produire un consensus ?
- quel(s) est (sont) le(s) « résultat(s) » de la démarche consensuelle ou « output(s) » (i.e. : quelle est la stratégie urbaine générale et sa déclinaison en stratégies géo-politico-urbaines spécifiques à chaque grands élus locaux sur leurs territoires respectifs) ?
- quelles sont les traductions concrètes du consensus obtenu en termes de projets d'aménagement/développement ?
- comment les acteurs parviennent-ils à des accords politico-financiers qui consolident leur portage des projets ?

En définitive, tout au long de cette première section nous avons tenté de comprendre les raisons expliquant l'engouement des élites politiques pour les tramways et la catégorisation progressive de ces derniers au rang de projet urbain. Nous avons également formulé de nombreuses remarques et interrogations qui toutes ont pour point commun la problématique générale de l'action/décision publique à l'œuvre dans les projets urbains de tramway. Au terme de cette première section, il est temps de creuser un peu plus cette problématique générale notamment en nous penchant sur la notion de « projet urbain » dans la mesure où celle-ci entend incarner l'émergence d'un nouveau modèle d'action/décision fondé sur la négociation. C'est précisément à cette tâche que nous allons maintenant nous atteler dans la deuxième section où, comme nous le verrons, la dimension « négociée » du projet urbain de tramway reste à définir.

II - LA NORME DE LA « NEGOCIATION » AU CŒUR DE LA NOTION DE « PROJET URBAIN » : APPORTS, LIMITES ET QUESTIONS EN SUSPENS

Cette deuxième partie est scindée en deux sections.

Dans la première section, nous allons définir la notion de « projet urbain ». En effet, nous reviendrons sur les conditions d'émergence de la notion de projet urbain et sur la logique de co-production qu'elle sous-tend. Nous verrons également que cette logique de co-production à donner naissance à de nouveaux modèles d'action/de décision qui semblent réserver une place

centrale à la négociation. Pour autant, nous exposerons les problèmes que posent les postulats sur lesquels se fonde la logique de co-production et nous traiterons également des insuffisances de ces nouveaux modèles d'action/de décision.
Quant à la deuxième section, elle porte sur des travaux récents qui étudient la négociation dans les projets urbains de tramway. Au-delà de leurs apports, force est de constater qu'il demeure encore de nombreuses zones d'ombre qui nécessitent de (re)mettre la question de la « négociation » sur l'établi.

A) La notion de « projet urbain » : éléments de définition

Pour Toussaint et Zimmermann (1989), le projet urbain est un concept et une manière d'agir en gestation. D'après Ingallina (2003), le projet urbain incarne *« un moment de transition entre la manière traditionnelle de penser l'urbanisme et une nouvelle approche, moins figée et plus ouverte aux transformations et aux débats* » (p. 3).
Omniprésente dans les discours des élus et des professionnels de l'aménagement, la notion de projet urbain est, pour Prost (2003), synonyme d'imbroglio sémantique.
Néanmoins pour mieux comprendre ce que renferme la notion de projet urbain (et donc tenter de la définir), il est nécessaire d'étudier les facteurs explicatifs (ou conditions) de son émergence.

1. Conditions d'émergence de la notion de projet urbain et caractéristiques

La notion de projet urbain a émergé dans les années 1970 (Tomas, 1998) comme une réponse à de nombreux bouleversements liés entre eux qui peuvent se résumer ainsi : remise en cause à la fois de (1.1) l'urbanisme fonctionnaliste, alors dominant durant la période des Trente Glorieuses, et (1.2) des démarches traditionnelles de planification urbaine centralisatrices et technocratiques ; mais aussi (1.3) transformation des modalités de l'action publique urbaine. Voyons-les successivement (pour des raisons d'exposition) dans la mesure où ils vont progressivement donner corps à la notion de projet urbain.

1.1. Aux origines de la notion de « projet urbain » : de l'urbanisme fonctionnaliste à l'émergence de nouveaux cadres et référents de la pensée et de l'action urbanistiques

Au-delà du titre emprunté à Chalas (2004a), il convient de préciser que l'urbanisme est étroitement lié au développement économique et démographique. En effet, pendant les années de forte croissance des Trente Glorieuses, les besoins en infrastructure de transport ou bien encore en logement sont importants et se concrétisent sous la forme d'opérations de « rénovation-bulldozer » reposant sur les principes de la *tabula rasa* (création de grands ensembles ou « barres » de logement, etc.). Dans les années 70, le premier choc pétrolier et la crise économique qui a suivie vont marquer non seulement un coup d'arrêt aux opérations urbaines de ce type, mais seront surtout le terreau à de nouvelles pratiques d'aménagement qui vont s'inscrire en rupture avec les principes de l'urbanisme dit « fonctionnaliste [289] et technocratique[290] ».

Ingallina (2003), pour en quelque sorte « dater » l'apparition de la notion de projet urbain, propose de distinguer deux périodes de transition.

Une première période allant des années 20 aux années 60 dans laquelle les cadres de pensée et d'action en matière de production urbaine reposaient sur l'idéologie de la *tabula rasa*, sur l'urbanisme fonctionnaliste et technocratique.

La deuxième période se situe, quant à elle, à la fin des années 60. Elle a amorcé de nouvelles formes et pratiques d'intervention urbaine. Pour illustrer cette deuxième période, Ingallina fait tout d'abord référence à l'expérience de Bologne qui présente les caractéristiques du projet urbain. En effet, dès la fin des années 1960, naît en Italie, une nouvelle manière d'intervenir sur la ville initiée notamment par les architectes. Ces derniers partaient du constat suivant : pour sauvegarder la ville ancienne, il fallait mener une réflexion globale sur la ville (à la fois sur son « centre » peuplée par les plus « riches » et sa « périphérie » où résidait les plus

[289] L'urbanisme fonctionnaliste (ou courant progressiste) repose sur la Charte d'Athènes rédigée collectivement en 1933 par le Congrès International d'Architecture Moderne (CIAM) dans laquelle les thèses de Le Corbusier prévalent. L'urbanisme fonctionnaliste repose sur une partition de l'espace urbain selon une distinction nette entre quatre fonctions : habiter, se divertir, travailler, et circuler. Cette quadripartition a pour conséquence la construction de grands immeubles (urbanisme de « masse » ou « populaire » matérialisé par les cités dortoirs), d'infrastructures routières (en conformité avec l'idéologie du « tout automobile ») incarnant seulement la fonction « circuler ». L'urbanisme fonctionnaliste repose sur une doctrine qui compartimente les fonctions créant ainsi des coupures dans l'espace urbain. Ces principes sont remis en question depuis les années 1970. Aujourd'hui, la conception des espaces urbains tient compte de la diversité des usages : piétons, cyclistes, riverains, automobilistes, etc. Il ne viendrait par exemple à personne l'idée d'aborder de manière séparée l'infrastructure de transport et son insertion dans l'espace public ou pour le dire autrement de traiter indépendamment la voie (et ses fonctionnalités) et la ville (l'espace urbain et ses nombreux usages) (Novarina, 2003).

[290] L'urbanisme technocratique renvoie à l'idée que le développement de la ville (qui doit se faire selon les principes de l'urbanisme fonctionnaliste) est planifié par l'Etat. Il en ressort des projets décidés et imposés par l'Etat qui ne prennent pas en compte les particularités (ou contextualités) des lieux dans lesquels ils doivent être réalisés.

pauvres) et donc intervenir pour mettre en relation (théorie du « *recupero*[291] ») des territoires d'une même ville (i.e. garantir la mixité sociale en réalisant des logements sociaux dans le centre ; rénover/requalifier les territoires situés en périphérie ; etc.). Au-delà de la mise en pratique de la théorie du « *recupero* », la démarche reposait également sur la participation des habitants aux choix de planification. En somme, l'expérience de Bologne reposait sur une démarche de réflexion globale et collective (avec notamment la participation des habitants) sur la ville qui précédait l'élaboration du principal document d'urbanisme réglementaire. Cette démarche tranchait résolument avec les modèles de planification alors en vigueur en Europe et notamment en France (planification centralisée et technocratique). Indéniablement, l'expérience de Bologne témoignait de l'existence possible d'une autre idéologie : celle de la ville « *comme système favorisant les relations et comme support de la vie sociale* » (Ingallina, 2003, p. 85).

Parallèlement à l'expérience de Bologne, Ingallina (2003) prend un exemple emblématique et pionnier en matière de projet urbain, à savoir : le projet des Halles à Paris. Arrêtons-nous sur ce projet car il est représentatif de changements profonds en matière d'urbanisme insufflés par des facteurs contextuels qui ont contribué, sans doute, à l'émergence de la notion de projet urbain et, dans une certaine mesure, à façonner les traits spécifiques qui la caractérisent.

Encadré n° P1-C1-E9. Les Halles à Paris : une opération qui ouvre la voie au projet urbain ?[292]

Dès 1958, le général de Gaulle envisageait de raser le quartier des Halles pour en faire un quartier d'affaires international (planification étatique ; programme figé et imposé).

Mais en 1967, le Conseil de Paris lança une première consultation afin de déterminer un programme définitif en vue d'un concours. **Il s'agissait d'un changement radical dans la manière de procéder puisque les pouvoirs publics ne définissaient pas seuls leur programme**. Il en résulta un pré-programme. Ce pré-programme était très ambitieux puisqu'il portait sur 35 ha et se déclinait en de nombreuses opérations (logements ; hôtels ; équipements publics ; bureaux ; RER ; etc.). Mais ce pré-programme était **remis en question** pour plusieurs raisons : l'implantation de bureaux aurait pour effet de créer un quartier qui vivrait le jour et se viderait la nuit ; il ne prenait pas en compte l'histoire du quartier et son patrimoine (il était question de raser les pavillons de Baltard) ; etc. Dès 1967, **des associations s'opposaient à ce pré-programme**. Ces remises en question ont interpellé les pouvoirs

[291] Le lecteur intéressé par la notion de *recupero* peut se reporter à : Ingallina P., 1993, *Les politiques de réhabilitation et de reconquête des milieux intra-urbains. Le « recupero » en Italie, la réhabilitation en France,* thèse de doctorat, Paris 1.

[292] Indiquons que la présentation qui suit dans l'encadré reprend, en substance, celle proposée par Ingallina dans son ouvrage. **Pour autant, précisons d'emblée que la présentation faite par Ingallina du projet des Halles mérite d'être nuancée et d'être éclairée par d'autres faits pour pouvoir comprendre en quoi et comment le « débat social » a pu peser (ou pas !) sur les décisions.**

publics. Le Conseil de Paris abrogea donc en **1968**[293] le cahier des charges qu'il avait lui-même adopté en 1967. Pour les pouvoirs publics, **il était dorénavant acquis qu'une réflexion globale (inspirée des leçons italiennes) devait être menée préalablement à la définition d'un programme**. L'Atelier Parisien d'Urbanisme[294] (agence d'urbanisme de Paris créée en 1967) a été en quelque sorte chargé de mener cette réflexion globale (sur un périmètre revu à la baisse : 12 ha) qui devait servir de fondement à l'élaboration du projet définitif. Le projet définitif a été adopté en 1970 par le Conseil de Paris. Pour autant, **le projet a subi quelques évolutions mineures** dans les années 70 (i.e. : des modifications suite à remises en cause de la part de groupes d'inspiration écologiste) et 80 (i.e. : des modifications suite aux discussions entre la ville de Paris et l'Etat).

Le projet des Halles, qui s'étale sur une période de 30 ans (de 1959 – date à laquelle Michel Debré, Premier ministre du Général de Gaulle, décide de transférer les marchés des Halles – à 1988 – date à laquelle la rénovation a pris fin), est riche d'enseignements et mérite donc que l'on s'y attarde un peu.

Tout d'abord, on y voit les **pouvoirs publics aux prises avec des problèmes nouveaux** (difficultés à définir un programme à l'échelle d'un quartier mêlant plusieurs projets de différentes natures : une gare RER, des logements, des bureaux, des équipements publics, etc. ; faire face à un mouvement de contestation des habitants et certains milieux – intellectuels, culturels, architectes – remettant en cause le bien-fondé de certains principes du projet ; facteurs politiques influant sur la définition du projet ; etc.). **Certains de ces problèmes sont en fait les symptômes de différentes « crises » qui vont germer en France à partir des années 70 et qui, dans les années 80, participeront au phénomène de généralisation des conflits liés à l'aménagement du territoire** (Subra, 2007). En effet, parmi « ces » crises, on peut citer celle relative à **la remise en cause du « modèle français d'aménagement »** (i.e. :

[293] **En fait, il faut préciser que le projet n'a pas pu être adopté à une voix près, par l'entremise de René Capitant** (gaulliste de « gauche » qui cumulait, à l'époque, plusieurs mandats : conseiller de Paris (1965-1970), député de Paris (1962-1968), Garde des Sceaux (1968-1969). En effet, René Capitant, en votant une proposition émanant de la gauche, entraîna dans son sillage quelques centristes hésitants. A la suite de ce vote, il a été décidé la création d'une commission présidée par René Capitant pour « étudier la question » (i.e. : trouver une solution pour faire le projet malgré une opinion publique défavorable). Nous allons revenir sur ce point crucial plus loin.

[294] **Il est important ici de souligner le rôle de l'Atelier Parisien d'Urbanisme et, plus généralement, celui des agences d'urbanisme. En effet, nées dans la foulée de l'expérience du Schéma Directeur de l'Aménagement Urbain la Région Parisienne (SDAURP de 1965) et de la Loi d'Orientation Foncière (LOF de 1967), les agences d'urbanisme ont, dès l'origine, une double finalité : technique (élaboration et suivi de documents d'urbanisme, études d'aménagement, etc.) et politique (concertation entre les échelons institutionnels).** Dans la période qui court de la fin des années 1960 jusqu'au début/milieu des années 80, les agences d'urbanisme ont surtout joué un rôle d'intermédiation entre l'Etat et les collectivités territoriales par le biais de la réalisation des Schémas Directeurs d'Aménagement et d'Urbanisme (SDAU). Pour autant, il convient de garder à l'esprit que demeure des ambiguïtés entre le technique et le politique dans le sens où les agences d'urbanisme ont pour missions d'éclairer et d'apporter des réponses techniques à des questions fondamentalement politiques. **Bref, il en résulte un rôle décisif tenu par les élus sur les orientations et le travail des agences (Prévot M. et al., 2008).**

le contenu de l'intérêt général ou de l'utilité publique d'un projet pose désormais problème ; la légitimité de l'Etat de même que celle des élites politiques et techniques en matière d'aménagement ne va plus de soi ; refus de se voir imposé un projet complètement arrêté ; etc.). Cette « crise du modèle français d'aménagement » fait partie d'un phénomène plus large de **« crise du politique et du mode de la démocratie représentative »** (Subra, 2007).

A travers le projet des Halles, on perçoit très nettement les premiers signes de ces « crises » (contestation par des associations du pré-programme avec la volonté de protéger le patrimoine historique des Halles[295] ; refus de décisions imposées par l'Etat et le Conseil de Paris aussi bien de la part des mouvements associatifs que de **certains élus[296]**). **En fait, le projet a surtout évolué de manière substantielle en octobre 1968 sous l'impulsion de René Capitant** (qui, rappelons-le, avait, en mars 1968, fait capoter la décision relative au projet de réaménagement des Halles). **René Capitant réorienta le projet[297] en partant du constat suivant : il n'était pas possible de se mettre d'accord sur la façon de réaménager 35 ha en surface** (i.e. : allusion faite aux mouvements d'opposition). Et bien, **il contourna le problème en proposant simplement de construire dessous** (i.e. : ou comment redéfinir un projet pour le rendre « socialement » plus acceptable sans pour autant revenir sur des décisions majeures[298]). **En effet, il faut bien avoir en tête qu'à la fin des années 60, deux décisions déterminantes avaient présidé à la rénovation du quartier des Halles :** d'une part, et en cohérence avec le Schéma Directeur d'Ile-de-France de 1965[299], **la création à**

[295] A ce titre, précisons que le mouvement d'associations (dont l'Union des Champeaux créée en février 1968 et regroupant quatre comités de quartier) qui s'opposait au projet des Halles n'a pas eu pour effet d'empêcher la démolition des pavillons des Halles (malgré de nombreuses manifestations organisées à Paris et ailleurs pour sauver cet ensemble architectural exceptionnel !). En fait, la seule « bataille » remportée par l'Union des Champeaux est celle concernant l'annulation du projet Centre Français du Commerce International (CFCI). En effet, l'Union des Champeaux qui, avait saisi en 1971 le Tribunal Administratif de Paris, parviendra en juin 1974 à faire finalement annuler le permis de construire du CFCI. A la suite de cette décision judiciaire, Giscard d'Estaing décidera que l'espace prévu initialement pour le CFCI sera affecté à l'extension du jardin des Halles.

[296] La contestation gagnait aussi les élus puisque certains refusèrent en 1968 l'installation du ministère des Finances dans le quartier des Halles (Subra, 2007). Ce point mérite d'être souligné car il met en évidence la nécessité, pour un élu politique, de fabriquer la « faisabilité politique » du projet qu'il porte.

[297] Le projet « Capitant » fut adopté en octobre 1968 par le Conseil de Paris (par rapport au projet précédent fortement décrié par l'opinion publique, le projet « Capitant » prévoyait la réduction de la surface de rénovation et, bien sûr, un parti d'aménagement souterrain).

[298] C'est précisément pour cette raison que nous nuançons (à l'inverse d'Ingallina, 2003) fortement le poids du « débat social » dans le sens où celui-ci n'a pas influé sur le contenu des décisions initiales (création d'un nœud ferroviaire et d'une gare RER) mais sur la manière de parvenir à leur réalisation effective face à la contestation de l'opinion publique (et qui a donné lieu, certes, à une redéfinition du projet mais, même redéfini, ce dernier poursuivait toujours les deux mêmes objectifs !).

[299] D'où l'importance de nuancer, ici encore, l'idée (soutenue par Ingallina) que le projet des Halles rompt avec la planification centralisée (ou « urbanisme de planification codifié à travers la LOF de 1967) dans la mesure où il est en cohérence avec le Schéma Directeur de l'Aménagement Urbain la Région Parisienne (ou SDAURP) de 1965. En particulier, les deux sous-projets (ou décisions publiques) relatifs à la création d'un nœud ferroviaire et d'une gare RER.

Châtelet-les-Halles d'un nœud ferroviaire composé par l'interconnexion de cinq lignes de métro et de trois lignes de RER et d'autre part, **la réalisation d'une gare RER** et d'une salle d'échanges[300] (Diméglio, Zetlaoui-Léger, 2007). **Dans cette perspective, le projet « Capitant » peut être vu comme une tentative (plutôt réussie !) de « reprise en main » politique (habilement menée) visant à modifier le projet initial[301] pour*, in fine*, permettre à deux décisions (ou projets) (nœud ferroviaire et gare RER) de pouvoir se concrétiser.** Ce fut le cas, puisqu'en 1971, les premières démolitions des pavillons des Halles débutèrent (malgré les manifestations) pour permettre la construction de la future gare RER inaugurée en 1977. Mais, la gigantesque fosse (ou « Trou des Halles ») creusée pour réaliser, à moindre frais, ce complexe ferroviaire restera béante pendant presque de dix ans du fait de l'indécision politique (Diméglio, Zetlaoui-Léger, 2007) ou, plus exactement, à cause **d'événements politiques (de « rivalités » politiques)** qui ont influé sur le projet d'aménagement en surface des Halles (et donné lieu à des modifications). A ce titre, citons la remise en cause du projet, en 1978, par Jacques Chirac (à l'époque maire de Paris) qui aurait proclamé à ce moment là : « l'architecte en chef des Halles, c'est moi[302] » et, à partir de là, opté pour un autre projet (décision autoritaire ? ; projet imposé ?).

Au final, que retenir du projet des Halles. Participe-t-il réellement à ouvrir la voie au projet urbain ?

Incontestablement, ce projet est emblématique d'une culture émergente du projet urbain. Pour autant, il nous semble souhaitable **de nuancer** (comme nous l'avons indiqué à plusieurs reprises) quelques traits spécifiques (propres, selon certains auteurs, **à la notion de projet urbain, nous y reviendrons) qu'Ingallina attribue au projet des Halles.**

[300] Profitons-en pour d'une part, faire écho à ce que nous avons vu dans la première section concernant la crise du transport public notamment à Paris qui nécessitait, de la part de l'Etat, une réponse (et la création de ce « nœud » ferroviaire constituait une partie de la réponse) et d'autre part, mettre en évidence la dimension conflictuelle que pouvait, déjà à l'époque, contenir un projet d'infrastructure de transport.

[301] La décision stratégique prise par Capitant consistant à aménager en dessous (parti d'aménagement souterrain, qui avait également pour effet de réduire l'emprise en surface et donc les démolitions !) avait été alimentée entre autres par les échanges qui ont eu lieu entre d'une part, Capitant et d'autre part, l'Union des Champeaux (conseillée par un bureau d'études composé d'urbanistes et de sociologues bénévoles intitulé le COPRAS pour Comité pour la Participation et l'Animation de la Société). D'ailleurs, c'est à l'occasion d'un dîner-débat organisé en juin 1968 par l'Union des Champeaux que Capitant annonça ses deux décisions stratégiques : aménagement en souterrain et réduction de la surface de rénovation (passant de 35h à 15 ha).

[302] Il faut y voir la manifestation d'une rivalité politique très forte (pour ne pas dire plus, qui ira jusqu'à l'affrontement lors de l'élection présidentielle de 1981 quand Chirac se présente contre Giscard) entre d'une part, Jacques Chirac et d'autre part, Valéry Giscard d'Estaing (à l'époque président de la république). A ce titre, Jacques Chirac refusait de se faire imposer un projet (le projet de l'architecte Bofill) retenu par le ministère de la culture en 1974 suite à une consultation (sous la présidence de Giscard d'Estaing). Précisons d'ailleurs que ce projet avait, déjà, été refusé en 1974 par le Conseil de Paris. Donc, à partir de 1974 débute un « bras de fer » ville de Paris/Etat qui atteindra un paroxysme en 1977 lors de l'arrivée à la mairie de Paris de Jacques Chirac.

En effet, pour Ingallina (2003), le projet des Halles a été une opération de transformation urbaine (fabriquer la ville sur la ville) dans le sens où elle « *ne fut le résultat ni d'une action au coup par coup, ni d'une planification autoritaire, et encore moins d'un projet réalisé en bloc et imposé. Elle ouvrait une nouvelle voie : celle du projet urbain* » (p. 87). Elle poursuit en indiquant que « *l'opération des Halles illustre bien ce passage d'une planification projetée à un projet réalisé dans le temps et négocié. Le débat social dont elle fit l'objet, animé par les associations et les cercles culturels (…), conduisit à une adaptation naturelle et progressive du projet au fur et à mesure que les critiques étaient effectuées. Ces échanges ont permis à cette opération de se distinguer des autres (…)* » (p. 87).

En ce qui concerne tout d'abord, l'idée de planification autoritaire (et son corollaire : le projet imposé), nous avons vu que le projet Capitant résultait, certes, d'une modification du projet initial, mais qu'il comportait deux décisions stratégiques (aménager en souterrain et donc réduire l'emprise en surface) qui avaient certes pour effet d'apaiser l'opinion publique mais, qui, surtout permettaient de pouvoir réaliser les deux sous-projets (nœud ferroviaire et gare RER en cohérence avec le SDAURP ; deux décisions publiques qui avaient, rappelons-le, présidé à la rénovation du quartier des Halles). **Quant aux autres modifications (relatives aux aménagements en surface) que le projet a subies, elles ont principalement été occasionnées par des retournements et atermoiements de nature « politique » (d'où l'importance de la question de la « faisabilité politique » d'un projet urbain). Par conséquent, nous pensons que le poids du « débat social » ainsi que sa capacité à modifier le contenu des décisions publiques (caractéristiques prétendument propres à la notion de projet urbain) sont, dans le cas du projet des Halles, à reconsidérer.** A ce titre, nous avons indiqué que le débat social n'avait pas influé sur les deux décisions publiques (nœud ferroviaire et gare RER) mais avait amené – du fait de la contestation – les porteurs de ces deux projets à repenser/redéfinir le projet d'ensemble des Halles pour « calmer » l'opinion publique et pouvoir donc concrétiser ces deux projets (ce qui revient finalement à modifier le projet d'ensemble pour pouvoir, ensuite, mieux « imposer » certaines décisions majeures !). **D'où notre réserve concernant la proposition d'Ingallina consistant à faire du projet des Halles un projet *a priori* négocié** (dans le sens de co-construction avec le public ; autre caractéristique centrale de la notion de projet urbain, comme nous le verrons par la suite). **Plus exactement, on voit très bien à travers le projet des Halles les nombreuses questions et problèmes suscités par l'idée de le qualifier de « projet négocié »** (i.e. : sur quoi portent les négociations ; qui participent aux négociations ; sommes-nous réellement en présence de négociations ; en quoi la (ou les) négociation(s) – si

négociation(s) il y a ! – est-elle (sont-elles) décisive(s) et/ou modifie(nt)-elle(s) le contenu de(s) décision(s) ; en quoi la (ou les) négociations(s) – encore une fois, si négociation(s) il y a – influe(nt)-elles(s) sur les décisions relatives au projet d'ensemble et, respectivement, sur les autres projets enchevêtrés dans le projet d'ensemble[303]).

En outre, la dimension « politique[304] » de même que celle ayant trait à la pluralité des acteurs institutionnels situés à différents échelons ne sont pas suffisamment mises en évidence alors que d'une part, le projet des Halles témoigne de leur importance et d'autre part, qu'elles font partie des caractéristiques censées définir la notion de projet urbain (nous y reviendrons).

Ainsi, comme on a pu le voir, le projet des Halles a été traversé par différents événements qui ont contribué à donner naissance aux prémisses de la notion de projet urbain, telle que définie aujourd'hui par certains auteurs :

Encadré n° P1-C1-E10. Différentes acceptions de la notion de projet urbain

Le projet urbain repose sur une démarche globale (*versus* approches sectorielles[305])
Devillers (1994) précise que le projet urbain est une « *proposition de modernisation de l'appareil de production de l'espace. (…) de recomposition des logiques sectorielles qui régissent normalement la production de la ville moderne à travers la division et la spécialisation des tâches. Pour qu'un avion vole, il faut penser et assembler des logiques hétérogènes, des moteurs, des voilures, le confort des passagers, etc. Si les avions étaient produits de la même logique sectorielle cloisonnée que les villes, ils ne voleraient sûrement pas* » (p. 83).
Le projet urbain rompt avec l'urbanisme fonctionnaliste (et l'urbanisme de planification, comme nous allons le voir après).
Pour Avitabile (2004), le projet urbain est « *un nouveau courant de pensée, une nouvelle culture du territoire. Celle-ci se pose délibérément en rupture avec un ensemble de pratiques et d'idéologies qui ont marqué les générations précédentes. Parmi celles-ci, il y a ce rejet de l'urbanisme fonctionnaliste*

[303] Le cas du projet des Halles témoigne de l'intrication de plusieurs projets dont le projet de nœud ferroviaire et de gare RER. Comme ces deux projets ont présidé à la rénovation du quartier des Halles, ils ont pour effet de « structurer » le système décisionnel du projet d'ensemble des Halles. On touche ici du doigt la nécessité 1) d'articuler entre eux plusieurs processus décisionnels (d'ailleurs très opaques dans le cas du projet des Halles) qui forment ce que nous avons proposé de désigner comme le « système décisionnel », 2) de saisir ce que nous avons appelé les « relations d'influence » entre ces processus décisionnels et 3) de considérer l'activité de négociation à l'œuvre dans le système décisionnel.

[304] Précisons tout de même qu'à propos d'autres projets urbains (l'opération de Bologne, Euralille), Ingallina (2003) met l'accent sur ce qu'elle nomme « une volonté politique forte ». Derrière cette expression, on discerne la question de la faisabilité politique du projet urbain c'est-à-dire la capacité d'un « grand » élu (maire d'une ville-centre et généralement président d'un EPCI) de créer les conditions favorables à la réalisation de son (ses) projet(s) **sans pour autant préciser comment concrètement il s'y prend !**

[305] Pour faire écho à ce que nous avons vu concernant les traits spécifiques du projet urbain de tramway rappelons que certains auteurs (Offner, 2002 ; Jouve, 2003 ; Pinson, 1999) ont pointé du doigt l'écart entre d'une part, les bonnes volontés affichées en matière de démarche globale (i.e. : cohérence et synergie entre les problématiques de transport, d'urbanisme, d'habitat) et d'autre part, la réalité des projets réalisés.

ayant perduré dans les années 1970, allié au courant planificateur où les démarches d'études urbaines se traduisaient par des schémas de structure ou schémas organiques, des schémas de voirie, des plans-masse directeurs définissant des emprises bâties par grandes destinations » (p. 27-28).

Le projet urbain comme lieu de débat social[306]

Zepf (2004), quant à lui, indique que les processus de concertation et de participation caractérisent le projet urbain dans la mesure où « *ce dernier apparaît comme une méthode de préparation collective de la décision. En ce sens, il est une instance de communication (…) un véritable espace public de débat*[307] *»* (p. 154).

1.2. La démarche de « projet (urbain) ou l'avènement d'un modèle d'action en rupture avec la planification (centralisée) ?

Avec la notion de « projet urbain » s'accompagne l'idée d'une remise en cause du système traditionnel de la planification qui résulte de plusieurs facteurs.

En effet, en tant que document d'urbanisme, le Schéma Directeur d'Aménagement Urbain (ou SDAU) – instaurés par la LOF en 1967 – faisait donc partie de la planification urbaine[308]. Plus exactement, les SDAU étaient considérés comme « *des instruments clés de la planification et de l'urbanisation élaborés à la fin des années 60 dans un contexte de croissance économique (…), décidés et pilotés par l'administration d'Etat, ils ambitionnaient de définir, pour la plupart des grandes villes françaises, les orientations de l'aménagement urbain à l'horizon 2000 (…)* » (Rabilloud, 2007, p. 34). Mais dans les années 70-80, les effets des deux chocs pétroliers, de la crise économique couplés aux écarts avec les prévisions concourent à discréditer les SDAU qui entrent, alors, dans une phase de blocage. Cet échec des SDAU s'accompagne, nous dit Rabilloud (2007), « *d'une remise en cause des démarches de planification fondées sur la prévision économique et démographique déclinée en nombre de m² et d'infrastructures à construire* » (p. 35).

Parallèlement, surviennent deux événements politiques majeurs qui participeront aussi à la remise en cause du système traditionnel de la planification. Tout d'abord, en 1977, avec la victoire de la gauche aux élections municipales arrive au pouvoir une nouvelle génération

[306] Nous avons vu avec l'exemple du projet des Halles que la question de l'influence de la société civile sur le processus décisionnel nécessitait d'étudier le contenu des décisions publiques initiales (a-t-il changé ? ou, au contraire, est-il toujours le même ?) qui avaient présidé à la rénovation du quartier des Halles. Dans cette perspective, il nous semble donc « abusif » de caractériser, *a priori*, le projet urbain comme un lieu de débat social lequel pèserait sur les décisions publiques. Dans le même ordre d'idée, il est « trompeur » de définir, *a priori*, un projet urbain comme un projet « concerté ». Il revient donc à l'analyste la tâche de rendre intelligible des processus décisionnels publics opaques (et donc « illisibles ») notamment en questionnant les enjeux et les effets de la concertation sur ces derniers.

[307] Au sens habermassien.

[308] Avec la décentralisation (nous allons y revenir) le SDAU a été remplacé en 1983 par le Schéma Directeur. Aujourd'hui, ces documents d'urbanisme sont remplacés par le Schéma de Cohérence Territorial (ou SCOT).

d'élus locaux (de gauche) désireuse de prendre en main le développement de leur territoire. Ce mouvement « d'autonomisation du local » sera amplifié, comme l'indique Rabilloud (2007), par les lois de décentralisation[309], suite à l'élection en 1981 de F. Mitterrand à la présidence de la République.

Ainsi, à la fin des années 80, on assiste au renouveau de la planification territoriale avec la naissance de différents types de projets (urbains) selon l'échelle : projet d'agglomération, projet de ville, etc. A ce titre, le projet d'agglomération lyonnais est généralement cité en exemple pour témoigner de la remise en cause de la planification traditionnelle par l'introduction d'une démarche de **planification stratégique[310] élargie à l'échelle de l'agglomération[311]** qui consiste à donner une **priorité aux débats entre différents acteurs** (Ingallina, 2003). En effet, Motte (1995) précise que cette nouvelle démarche de planification repose d'une part, sur l'importance accordée au **processus de concertation institutionnel** dans le sens où les élus locaux élaborent leur projet en concertation avec les services de l'Etat mais aussi avec les acteurs économiques institutionnels (comme la Chambre de Commerce et d'Industrie) ; et d'autre part, sur l'avènement de la notion de « projet » devant sous-tendre une vision stratégique de la ville et de l'agglomération. En fait, l'adjectif « stratégique » entend incarner une approche globale (*versus* sectorielle). En outre, nous dit Ingallina (2003), « *l'approche globale des évolutions possibles d'un territoire doit permettre d'éviter les*

[309] Parmi les textes législatifs fondateurs de la décentralisation, on peut citer les lois dites « Deferre » : la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions, et les lois n° 83-8 du 7 janvier 1983 et n° 83-663 du 22 juillet 1983 (venant compléter celle du 7 janvier) relatives à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat. La décentralisation, en opérant un transfert de compétences en matière d'urbanisme de l'Etat aux collectivités locales, a participé ainsi à la réorganisation des rapports entre ces deux entités. Depuis les réformes liées à la décentralisation, les outils de planification urbaine sont élaborés, révisés ou modifiés à l'initiative et sous la responsabilité des collectivités locales. Cette perte de centralité de l'Etat depuis le début des années 1980 s'accompagne d'une institutionnalisation de l'action collective (Duran, Thoenig, 1996) c'est-à-dire l'avènement de nouvelles configurations entre acteurs publics. L'institutionnalisation de l'action collective consiste, pour l'Etat, à fournir une solution à la coopération en proposant des « scènes d'action plus ou moins durables (…) destinées à structurer des modes d'échange et à articuler des positions dans un contexte d'interdépendances entre des problèmes, des acteurs et des intérêts » (Duran, Thoenig, 1996, p. 600). Avec la démarche de projet, l'Etat souhaite faire d'une part, évoluer les institutions territoriales, et d'autre part, instaurer une culture du projet dans les politiques des collectivités locales, en particulier à l'échelle intercommunale (Motte, 2004).

[310] La planification stratégique produit trois changements importants par rapport à la planification traditionnelle : 1) les besoins ne sont plus formulés en chiffres, calculés *a priori*, mais à partir du contexte, de la situation d'une ville, ou plutôt de plusieurs villes d'une agglomération, du point de vue économique et social ; 2) les stratégies de développement se matérialisent ensuite dans des projets précis (ex : équipements et infrastructures) ; et 3) une place importante accordée au processus plutôt qu'à la procédure (Ingallina, 2003, p. 36). **Au regard du projet urbain de tramway, la démarche stratégique suppose d'inscrire le projet dans une stratégie urbaine. Cette stratégie urbaine, qui repose sur une « recomposition urbaine » du territoire considéré, est adoptée par un ensemble d'acteurs que nous avons proposé d'appeler « le système d'acteurs coalisés ».**

[311] **Il convient ici de faire le lien avec ce que nous avons vu dans la première partie au sujet de la promotion de la création d'Etablissement Public de Coopération Intercommunale (ou EPCI)**. En effet, rappelons que pour l'Etat, l'échelle pertinente, pour traiter des questions à la fois de transport et d'urbanisme, était nécessairement intercommunale.

conflits habituellement rencontrés entre communes et de favoriser la mise au point d'un projet plus large et plus consensuel » (p. 32). **Cette idée est importante car elle renvoie à une autre caractéristique généralement attribuée à la notion de projet urbain, à savoir : le projet urbain est « partagé[312] », « collectif » dans la mesure où il fait « consensus ». Nous aurons l'occasion de revenir sur ce point fondamental qui, finalement, revient à éluder la question du conflit.** Pour l'instant, contentons-nous de préciser que la **démarche collective, partenariale** – reposant sur une **concertation institutionnelle**[313] – implique certes une pluralité d'acteurs (encore faut-il déterminer leur rôle dans la « fabrique » des décisions publiques) **mais peut aussi en exclure d'autres** (comme ceux, par exemple, de la société civile). On touche ici du doigt la question de la participation du public au processus décisionnel (comme le prévoit l'évolution du cadre législatif en la matière – cf. section 1 – même si, soulignons-le, la concertation ne se décrète pas !) voire, plus largement, au processus d'élaboration du projet urbain ; ainsi que celle, intimement liée, relative à la faisabilité sociale des projets urbains. A ce titre, Ingallina (2003) indique que la notion de projet urbain implique « *une négociation plus large entre les acteurs et les habitants* » (p. 72). Elle est rejointe par Masboungi (2002 ; 2008), pour qui, le projet urbain est le fruit « d'une négociation réussie » impliquant une pluralité d'acteurs dont la société civile. Outre le fait qu'il parait saugrenu de parler de « négociation » au singulier, nous pensons qu'il est problématique d'une part, de considérer, *a priori*, la société civile (terme d'ailleurs trop englobant) comme un acteur (au même titre que les autres acteurs[314]) participant aux décisions, à l'élaboration du projet urbain et d'autre part, de décréter (toujours, *a priori*) le recours au seul registre de la négociation (avec la société civile) (en restant, de plus, complètement élusif sur l'objet ou les objets possibles de la négociation – si négociation il y a ! – ; dit autrement : s'agit-il de rediscuter les choix politiques majeurs ou bien telle décision mineure ; est-on réellement en présence d'une négociation ou plutôt avons-nous affaire à une pseudo-négociation ?). D'ailleurs, il nous semble que Masboungi insiste davantage sur **l'idée**

[312] Par exemple, Verdier (2009) décrit les cinq grandes « étapes » successives du projet urbain partagé : 1) problématiques sociétales, globales ; 2) confrontations problématiques globales /groupes et individus concernés par le projet urbain à réaliser ; 3) « déconditionnement » par rapport aux propositions du marché ; 4) confrontation des esquisses, des hypothèses de programmation, des points de vue des décideurs ; 5) « accouchement » du projet urbain par confrontations entre aspirations des habitants et formalisations politiques, techniques et financières. **D'une manière générale, cette acception du projet urbain renvoie à la logique de co-production (que nous allons aborder après et plus particulièrement, comme nous le verrons, à un modèle d'action/de décision basé sur la négociation.**

[313] Par opposition à la concertation citoyenne.

[314] A ce sujet, Avitabile (2005) souligne la banalisation de la notion d'acteurs et de l'amalgame qui peut être fait entre différentes catégories d'acteurs.

de faire « adhérer » le public au projet urbain **(plutôt que de le « négocier[315] »)** : « *dans tout projet, même d'importance, il faut cibler les actions prioritaires et stratégiques et les mettre en œuvre rapidement. Il en va de la crédibilité du projet et de son acceptation par les habitants et usagers. A Bilbao ou à Gênes par exemple, ce sont les actions les plus facilement réalisables qui ont été menées prioritairement. Elles ont permis au projet de s'imposer concrètement et de changer l'image du territoire concerné (…)* » (2008, p. 1[316]). En suivant les propos tenus par Masboungi, il conviendrait peut-être mieux de parler du projet urbain comme le « fruit d'un processus d'adhésion réussi[317] **» ! Perspective qui, du coup, semble laisser peu de place à la négociation mais faire la part belle aux tentatives de persuasion et autres formes d'imposition (discrète) dont peuvent user les acteurs politiques.**

En définitive, le projet urbain entend s'inscrire comme une rupture avec la planification traditionnelle incarnée par le Schéma Directeur (modèle d'action centralisation, technocratique, ajusté à une prévision mécaniste et prévisible de l'avenir, adossé à un système de production vu comme sectoriel, linéaire, hiérarchique et standardisé ; Rabilloud, 2007). Avec le projet urbain, il s'agit de penser, de manière stratégique, le développement d'un territoire à une échelle pertinente (qui va bien au-delà de celle de la ville mais qui, néanmoins l'intègre ; d'où une articulation entre plusieurs échelles géographiques et institutionnelles) selon une démarche à la fois partenariale et globale. Mais, le projet urbain est aussi un processus dont le portage revient aux élus locaux (notamment les « grands » élus locaux) (par opposition au pilotage central[318] de la planification des Schémas Directeurs) qui entendent bien le positionner comme la démonstration de leur volonté et capacité d'action (Rabilloud, 2007). Derrière cette idée, on perçoit celle relative à la **faisabilité politico-financière du projet urbain (même si cette question, pourtant centrale, est souvent éludée considérant que le portage va de soi !), c'est-à-dire la capacité (généralement) d'un « grand » élu**

[315] Sur cette différence fondamentale entre « faire adhérer » le projet urbain plutôt que de le « négocier » nous faisons explicitement référence à Hamman et Blanc (2011). Nous y reviendrons.

[316] Contribution de Masboungi lors d'une soirée débat qui s'est tenue le 15/04/2008 et ayant pour thème « Projet urbain, participation : à qui revient la production de la ville ? ».

[317] Du coup, du registre de la « négociation » (*a priori* décrété avec la société civile), on passerait au registre de « l'imposition » (i.e. : un projet urbain qui s'impose et donc non négociable ; un projet auquel le public ne peut qu'adhérer dans la mesure où il est affiché comme « consensuel » et « légitime »).

[318] Ce qui ne veut pas dire – loin de là – que l'Etat ne tient plus un rôle central dans l'aménagement du territoire. En effet, certains auteurs ont constaté, à propos de la « géographie prioritaire » décidée à l'échelon central, une dépolitisation territoriale de la politique de la ville et donc une recentralisation de cette politique (Lascoumes, Le Galès, 2004). En matière de projets urbains de tramways, nous avons vu dans la section précédente l'importance du rôle de l'Etat notamment pour ce qui concerne le cofinancement de tels projets et, plus largement, les autres projets liés à la recomposition urbaine du territoire concerné.

local (en qualité de « stratège visionnaire[319] ») à bâtir un portage politico-financier solide (qui aura, entre autres, pour effet d'afficher auprès de l'opinion publique un projet « consensuel » donc difficilement contestable !). On en vient donc, logiquement, à une autre caractéristique du projet urbain comme instrument de gouvernance urbaine (Pinson, 1999). Comme nous allons le voir maintenant.

1.3. Le « projet urbain » : ou la transformation de l'action publique (urbaine) locale : vers un modèle d'action/décision fondé sur le pragmatisme, la coopération et la négociation ?

La notion de « projet urbain » entend incarner une transformation de l'action publique[320] où la négociation[321] y tiendrait une place centrale. Questionnons ces propositions.

L'émergence du projet urbain entend également symboliser le passage « du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine » (pour reprendre la terminologie de Le Galès, 1995) qui se caractériserait par l'ouverture des systèmes décisionnels à une pluralité d'acteurs (donnant naissance à de nouvelles configurations d'acteurs) ou bien encore par la transformation des cadres et du contenu des politiques urbaines[322]. A ce titre Gaudin et Novarina (1997) soulignent qu'« *aujourd'hui les contextes de décision mettent en présence une pluralité d'acteurs (configurations multipolaires) et les négociations (qui jusque-là faisaient plutôt partie de la face cachée de l'action publique en France) acquièrent une visibilité nouvelle et un surcroît de légitimité* » (p. 8). **Dans le champ urbain, il semble certes raisonnable de noter un phénomène d'extension de la négociation. Pour autant, nous ne partageons pas l'idée selon laquelle les négociations seraient, aujourd'hui, plus visibles qu'hier dans la**

[319] Le rôle du « grand » élu local (i.e. : le maire de la ville-centre qui, généralement, est aussi président de l'EPCI) est crucial dans la formation de ce que nous avons nommé le « système d'acteurs coalisés ». A ce titre, Pinson (2009) – proposant une typologie de l'élu urbain – catégorie au rang de « visionnaire » un élu capable d'activer des processus de coalitions et de construction d'un projet urbain.

[320] Le terme d'action publique renvoie au système politique c'est-à-dire aux institutions et aux processus à travers lesquels les choix publics se préparent, les décisions sont arrêtées et les actions qui en résultent sont mises en œuvre (Zepf, 2004).

[321] Nous faisons ici référence à Jouve (2003b) et à Bourdin (1998). En effet, pour Jouve « *si le politique était jusque-là saisi exclusivement à travers l'usage de la domination, de l'hégémonie des élus dans le processus décisionnel, (…) l'exercice du politique intègre de plus en plus, en tant que registre d'action dominant, le pragmatisme et la négociation* » (p. 36). Quant à Bourdin, il précise que les mutations urbaines contemporaines repose sur « *l'hypothèse dominante que leur fragmentation (c'est-à-dire la division et la discontinuité de l'espace, des activités et des groupes sociaux) diminue leur gouvernabilité et que cela donne de l'importance à tout ce qui permet d'associer les fragments : ajustements, négociation, coopération* » (p. 315).

[322] En dépit du fait que la notion de gouvernance est polysémique et que tout le monde s'accorde à reconnaître qu'elle doit être complétée, pour Jouve (2003a) elle sert à « *désigner une transformation des cadres et du contenu des politiques urbaines* » (p. 21).

mesure où nous estimons que les processus décisionnels des projets publics sont encore entachés d'opacité et d'illisibilité. Tout l'enjeu réside justement, par souci à la fois de transparence et d'efficacité des processus décisionnels[323], dans une meilleure compréhension de l'activité de négociation à l'œuvre dans le « système[324] » décisionnel d'un projet urbain de tramway. Ce qui suppose d'apporter des éléments de réponse à de nombreuses questions : quelle est le rôle dévolu à la négociation ? Quelle est sa place ? Quelle(s) forme(s) peut-elle revêtir ? À quelle(s) échelle(s) (ou niveau(x)) les négociations se situent-elles ? En quoi telle(s) négociation(s) influe(nt)-elle(s) sur telle(s) décision(s) ? Etc. Pour rendre plus concret ces questionnements, partons de l'idée que les interactions entre les différents acteurs « pluriels[325] » peuvent être qualifiées (par exemple par le maître d'ouvrage du projet urbain) comme relevant du registre de la « négociation » sans pour autant que les acteurs négocient réellement ! A ce titre, Mermet (2000) précise qu' « *afficher et mettre en scène un processus comme étant une négociation (…) est-ce vraiment négocier ? (…) (ou) à l'inverse, faire en sorte d'obtenir un ajustement des intérêts accepté par les parties, n'est-ce pas de la négociation même si cela n'est pas affiché ou organisé explicitement comme tel ?* » (p. 159). Pour le dire autrement et de manière un peu triviale, des dispositifs de concertation peuvent être présentés (par exemple par le maître d'ouvrage de l'opération) comme des outils permettant de discuter/négocier des décisions alors même que des choix majeurs (i.e. : comme celle de réaliser un tramway, de le faire passer dans telles rues, etc.) sont déjà complètement arrêtés (imposés et non négociables) ! Dans ces conditions, les dispositifs de concertation ont davantage pour objectif de « faire adhérer » la société civile

[323] Il s'agit de deux principes (transparence et efficacité décisionnelle) ou, plus exactement, d'un double concernement qui a, dès le départ, guidé ce travail de thèse. Ce double concernement sera plus amplement abordé dans le chapitre suivant (n° 2) consacré notamment à notre positionnement. Précisons tout de même ici rapidement que le souci à la fois de « transparence » (qui prend tout son sens eu égard à notre ancrage dans la philosophie pragmatiste) des processus décisionnels des projets urbains et « d'efficacité décisionnelle » est animé par des considérations mêlant « éthique » et « utilité ». Pour le dire de manière très schématique, l'une des finalités attachées à ce travail de thèse consiste d'une part, à rendre lisible le degré de « forçage » des décisions publiques (i.e. : décisions imposées *versus* négociées-concertées) et d'autre part, à proposer aux décideurs des projets urbains des outils leur permettant de guider leurs interactions sur le mode « négociatif » plutôt que « adverstif » (Mermet, 2009).

[324] En effet, rappelons que le projet urbain de tramway est intriqué à d'autres projets d'aménagement du territoire qui, tous ensemble, participent à la recomposition urbaine du territoire. Par conséquent, le processus décisionnel du projet urbain de tramway doit être étudié en lien avec les processus décisionnels des autres projets participant à la recomposition urbaine du territoire. Ce principe signifie que l'analyste doit également interroger la manière dont les décisions concernant les autres projets de la recomposition urbaine ont été prises (i.e. : décisions négociées/concertées *versus* imposées) et, de plus, préciser l'influence de ces décisions sur les choix majeurs relatifs au projet urbain de tramway (et réciproquement).

[325] Pour reprendre la terminologie de certains auteurs qui, dans le champ urbain, constatent à la fois la multiplication des acteurs et leur pluralité. Ce qui ne veut pas dire, loin de là, qu'ils participent tous aux décisions publiques comme Pinson (2009) l'a très justement souligné à travers la notion de « pluralisme limité » comme nous le verrons.

au projet plutôt que de permettre « de négocier » certains choix majeurs (stratégiques) relatifs au projet. En somme, pour savoir si nous sommes en présence de décisions négociées/concertées (avec qui ? comment ? lesquelles ?) ou, à l'opposé, de décisions imposées (par qui ? comment ?), **seule l'analyse de l'activité de négociation à l'œuvre dans le « système » décisionnel du projet urbain est susceptible d'apporter des éléments de réponse à ces questions. Il s'agit, en fait, de rendre lisible la manière dont les décisions publiques ont été « fabriquées »** (i.e. : les choix relatifs au projet urbain de tramway mais aussi les décisions concernant les autres projets d'aménagement qui participent, tout comme le tramway, à la recomposition urbaine du territoire).

Mais pour ce faire, il convient de disposer d'un cadre conceptuel (objet du chapitre suivant) capable tout d'abord d'éclairer les relations entre négociations et « système » décisionnel complexe (car multi : acteurs, échelles – temporelles, spatiales, institutionnelles –, projets) et ensuite de répondre aux questions émises plus haut (place ; rôle ; formes ; échelles ; influence des négociations sur les décisions ; etc.).

Mieux éclairer les processus décisionnels des projets urbains en y questionnant l'activité de négociation semble donc être un enjeu central. Notamment, si on prend acte de ce que Zepf (2004) désigne comme un changement de paradigme – qui s'opèrerait depuis le début des années 1990 – eu égard aux modes de gouverner l'urbain.

Plus précisément, et face à ce changement (de paradigme), la notion de projet urbain prend corps et illustre « *la pluralisation voire l'horizontalisation des processus de production des politiques urbaines. Ce phénomène légitime le recours au terme de gouvernance* » (Pinson, 2003).

En fait, le concept de gouvernance urbaine révèle d'importantes « *transformations dans les systèmes de pilotage politique et de gestion des villes (…). Il permet de dépasser les conceptions monocentrées des scènes politiques locales et les approches strictement institutionnelles du gouvernement politique, et de se pencher sur les* ***mécanismes de négociation***[326] *entre différents groupes dont les rapports se définissent à la fois par la compétition et la coopération* » (Godard, 1997, p. 5).

Pour Pinson, le projet urbain est un outil politique dans le sens où il est « *réinstrumentalisé au profit de la construction des gouvernements urbains ou de dispositifs de gouvernance*

[326] C'est nous qui soulignons.

urbaine » (Pinson, 1999, p. 133). A ce titre, les projets urbains sont à la fois les révélateurs et les vecteurs d'un processus de pluralisation des systèmes de gouvernance des villes (Pinson, 2003). En effet, depuis la décentralisation (1983) et du transfert de compétences de l'Etat aux collectivités locales, ces dernières ont besoin de tisser des réseaux relationnels avec des acteurs publics et/ou privés afin de réunir les ressources (politiques, financières, cognitives et sociales) nécessaires à la production des politiques urbaines. Dans cette perspective, le projet urbain permet d'une part, en tant **qu'analyseur de mettre à jour la construction et le fonctionnement de ces systèmes d'acteurs** et d'autre part, en tant que **vecteur participe à la constitution de ces systèmes d'acteurs** ou gouvernements urbains. **Cette idée est importante car elle fait écho à ce que nous avons dit plus haut au sujet de la faisabilité politico-financière et sociale d'un projet urbain de tramway. En effet, concernant tout d'abord la faisabilité politico-financière, nous avons émis l'idée que celle-ci reposait sur la formation d'un « acteur collectif » (ou « système d'acteurs coalisés »). L'enjeu réside certes dans la mise en évidence de ce « système d'acteurs coalisés » constitué pour « porter[327] » le projet urbain de tramway** et, plus largement, les projets relevant de la recomposition urbaine du territoire considéré ; **mais également** (pour ne pas dire surtout) **dans la compréhension des intérêts en jeu (particuliers et communs) sur lesquels se fondent la coalition, de la manière dont les acteurs se coalisent** (en questionnant, bien évidemment, la place dévolue à la négociation, ainsi que les « cadres[328] » et « règles » qui structurent les interactions), **et des « résultats »** (ou « produits ») **auxquels parviennent les acteurs coalisés** (i.e. : accords politico-financiers qui se concrétisent en un ensemble de « projets » de la recomposition urbaine du territoire et qui peuvent être visibles dans différents « contrats[329] »).

[327] Car rappelons-le le « portage » d'un projet ne va pas de soi et constitue donc une question de recherche à part entière.

[328] Nous faisons ici allusion au concept de « formule » de Zartman (que nous présenterons plus amplement dans le chapitre 5 consacré aux théories de la négociation) qui, schématiquement, suppose l'existence d'un « cadre » préalable à toute négociation. Dans cette perspective, nous émettons l'idée que le « Référentiel d'Action » de la Recomposition Urbaine (ou « RARU ») fait partie des éléments de ce « cadre » (et donc que le « RARU » opère un cadrage sur – structure, en quelque sorte – les négociations).

[329] Nous avons fait référence dans la première section à l'importance de la contractualisation dans la mise en œuvre des politiques d'aménagement du territoire (exemple : Contrat de Plan Etat-Région ou CPER ; contrat d'agglomération).

En somme, l'action publique urbaine contemporaine apparaît de plus en plus souvent comme du « bricolage[330] » (Zepf, 2004). Elle est négociée, partenariale, intégrant différents niveaux de décision, pragmatique et largement ouverte à la « société civile » (Gaudin, 1999).

En effet, outre la faisabilité « politico-financière » des projets urbains, se pose également la question de leur faisabilité « sociale ». A ce titre, la notion de « gouvernance » – qui sous-tend l'idée d'un dysfonctionnent croissant des modes traditionnels de l'action publique du fait, entre autres, de l'existence de la « crise du politique[331] » – entend apporter une réponse en militant pour le développement d'instruments qui ouvrent à la coopération et à la négociation entre communes, niveaux administratifs, avec le secteur privé et les citoyens dès la définition des buts à poursuivre (Rabilloud, 2007). Dans cette perspective, Pinson (1999) précise que le projet urbain est un outil démocratique et politique permettant la construction de dispositifs de gouvernance urbaine. En effet, le projet urbain est considéré comme « *un exercice de démocratie locale (…). Ici, le processus est aussi important que le plan d'aménagement sur lequel il débouche. C'est l'association des habitants à la conception, à la décision, à la formation d'un consensus qui doit garantir (…) l'appropriation des lieux par ces mêmes usagers. Le projet urbain est conçu par ses promoteurs comme une méthodologie de construction de la ville à une échelle permettant l'organisation de la participation* » (Pinson, 1999, p. 132).

La notion de projet urbain est donc associée à la capacité « *de mobiliser les décideurs et* ***d'emporter l'adhésion de la population***[332] *(…) autour d'une conception partagée de l'avenir en commun dans la collectivité locale* » (Genestier, 1991, p. 2). Elle s'inscrit donc comme une alternative aux modes de gouvernements traditionnels frappés d'inefficacité, d'illégitimité, afin de répondre aux nouveaux enjeux de la gouvernance urbaine.

Ainsi, la notion de gouvernance urbaine – et avec elle, celle de projet urbain (dans la mesure où le projet urbain est un instrument de gouvernance urbaine) – témoigne de la recherche « *de formes renouvelées pour le gouvernement des villes, qui intègrent la nécessité reconnue d'ouvrir le système de décision publique, de l'élaboration des objectifs à la mise en œuvre des politiques, en passant par la formulation et la discussion des solutions et des choix* » (Ascher, 1998, p. 89). Dans la même veine, Offner (1999) précise que la gouvernance urbaine rend compte « *d'un monde où la gestion publique ne s'arrête pas à l'action des seules autorités*

[330] En référence à Jobert (1993) et Lascoumes (1994).

[331] Derrière l'idée de « crise du politique », il y a bien sûr aussi celle de « crise de légitimité » (de l'Etat, des élus et des élites) et, plus largement, la crise de la démocratie représentative.

[332] **C'est nous qui soulignons. Là encore il s'agit davantage de « faire adhérer » la population au projet qui lui est présenté plutôt que de l'inviter à « débattre/négocier » les décisions relatives au projet.**

locales pour embrasser en fait l'action conjuguée d'acteurs tels qu'agences d'urbanisme, grands ensembliers urbains, sociétés d'économie mixte, associations, chambres consulaires etc. (…) La gouvernance traduit aussi la réalité d'une action publique de plus en plus étroitement dépendante de la mobilisation d'acteurs privés comme du consentement des usagers, voire des citoyens » (p. 60). La gouvernance urbaine incarne donc un « *système de gouvernement local qui articule et associe des institutions politiques, des acteurs sociaux et des organisations privées dans des processus d'élaboration des choix collectifs capables de susciter une adhésion active des citadins, et donc de rendre plus efficace l'action publique* » (Ascher, 2001, p. 30).

Toutefois, pour certains, la forme « instrumentalisée » du projet urbain semble prédominer actuellement dans la mesure où il « *demeure une forme collaborative, collective de construction de l'action publique, mais dans le cadre de mobilisations* ***qui concernent moins les citoyens que les institutions***[333] *(collectivités locales, institutions consulaires, associations, groupes d'intérêts, etc.)* » (Pinson, 1999, p. 130). A ce titre, Pinson – s'interrogeant sur les projets urbains en tant que vecteurs de démocratisation des politiques urbaines – **constate certes une ouverture des processus de production des politiques urbaines à la société civile mais, dans le même temps, remarque que les projets urbains sont aussi porteurs de logiques d'exclusion et d'opacification des processus de production des politiques urbaines.** Plus récemment, Pinson (2006) a continué dans cette voie consistant à mettre en lumière le **paradoxe majeur inhérent au projet urbain.** En effet, selon lui, avec le projet urbain, on assiste certes à une multiplication et à une pluralisation des acteurs. Mais, il s'agit en réalité d'un **« pluralisme limité » qui exclut les « masses » du débat sur les projets urbains.** Ce paradoxe est d'ailleurs à rapprocher de celui soulevé par Blondiaux (2010) au sujet des élus locaux qui, certes, proposent des dispositifs de concertation, de participation mais qui, dans le même temps, sont persuadés d'avoir le monopole de la décision ! A ce titre, Blatrix (2009) précise « *tout se passe donc comme si le système représentatif avait la capacité d'absorber et de neutraliser dans sa propre logique les innovations participatives. Injecter des démarches participatives dans un système représentatif semble alors une façon de poursuivre la représentation par d'autres moyens* » (p. 115).

[333] C'est nous qui soulignons.

Dans ces conditions (i.e. : à la fois, paradoxalement, avènement de l'« impératif participatif[334] » et « dérive oligarchique des systèmes de gouvernance urbaine[335] »), **le projet urbain pose directement la question de la démocratisation de l'action publique locale c'est-à-dire en quoi les dispositifs – de concertation, de participation – mis en place influent-ils sur les décisions publiques ? Avons-nous affaire à des décisions publiques davantage négociées-concertées avec la société civile ? (*versus* « imposées »).** En effet, nous avons vu plus haut les évolutions législatives réalisées dans le domaine de l'environnement et de l'aménagement du territoire en matière de procédures de concertation et de participation du public. Même si, pour Subra (2007) certaines de ces procédures témoignent d'une tentative de reprise en main des politiques pour continuer à aménager[336] dans un contexte devenu difficile (avec l'approfondissement de la crise du modèle français d'aménagement ayant pour conséquence une montée en puissance de la contestation) en essayant notamment de désamorcer les conflits le plus en amont possible. **D'où l'interrogation, posée à juste titre, par Blondiaux (2001) au sujet des procédures (dites de concertation ou de participation)** : faut-il y voir une démocratisation de la décision publique, ou bien, une gestion ordinaire du conflit ? En effet, certains dispositifs sont davantage orientés vers la recherche d'un assentiment et ont souvent pour finalité principale l'acceptation de solutions élaborées préalablement[337] (Blondiaux, 2007). **Du coup, on rejoindrait ici l'idée émise plus haut selon laquelle il s'agit davantage de « faire adhérer » le public au projet urbain plutôt que « de le négocier ».** En fait, l'intérêt de tels dispositifs, pour les décideurs politico-administratifs (bien résolus à garder le monopole de la décision[338] !), réside dans leur capacité à prévenir les oppositions éventuelles (moyennant parfois des concessions qui ont l'avantage **de ne pas remettre en cause « l'essentiel[339] » !),** à

[334] En référence à Blondiaux (2010). Nous avons traité de la question de la démocratie participative à travers, entre autres, les dispositions législatives qui encadrent les projets urbains de tramways.

[335] Expression employée par Pinson (2009) pour rendre compte du « pluralisme limité » (i.e. : noyau d'acteurs qui gardent le monopole de la décision). Mais dès 1991, Padioleau avait fait état de la montée d'un pouvoir oligarchique urbain inédit en étudiant les nouvelles catégories de penser et d'agir dans le champ urbain notamment à partir de la promotion et de la mise en place de démarches stratégiques pour favoriser le développement local et urbain.

[336] A ce titre, Blondiaux (2001) précise que la procéduralisation de l'action publique répond moins en pratique à une exigence de démocratie qu'à une contrainte d'efficacité politico-administrative.

[337] **D'où l'idée de simulacre de concertation ou participation.**

[338] Au nom de la démocratie représentative, de nombreux élus revendiquent être les seules personnes « légitimes » pour décider. Précisons d'ailleurs que les citoyens ne remettent pas véritablement en cause ce principe (i.e. : l'idée que la décision revient à l'élu) mais réclament le droit de participer à la décision.

[339] **Parmi les quatre risques qui, selon Blondiaux (2010), pèsent sur la démocratie participative, il y a le risque de l'instrumentalisation de la participation par le pouvoir politique qui se manifeste par un ersatz de participation.** Dans cette perspective, et pour le dire de manière très « imagée », cela reviendrait à « faire

évaluer les rapports de force en présence, etc. Ainsi, on pourrait considérer de tels dispositifs participatifs davantage comme des **outils de gestion de conflits** (Blondiaux, 2001) plutôt que comme des instruments de démocratisation de la décision. **Tout le problème se noue finalement autour d'un impensé : l'articulation de la participation et de la décision**. Dans ces conditions, nous dit Blondiaux (2007), il n'est pas déraisonnable d'affirmer que rien d'essentiel ne se joue dans ces dispositifs (de démocratie participative). Toutefois, Blondiaux (2007), au regard des expériences en matière de participation, est amené à **nuancer ce constat**. En effet, selon lui la démocratie participative est une « arme de contestation » dans la mesure où des groupes organisés ont la possibilité d'agir sur d'autres scènes (la rue ou les tribunaux) ou bien encore elle est un « élément de transformation politique » en ce sens qu'elle peut produire des effets (notamment sur la décision) y compris quand tout semble joué d'avance **! On en revient, irrémédiablement, à la question centrale relative à l'articulation de la participation et de la décision :** pourquoi et comment des dispositifs sont-ils susceptibles d'influer (ou pas) sur le processus décisionnel d'un projet urbain ? Quelles formes prennent-ils ? En quoi participent-ils à des décisions davantage concertées-négociées ? Comment rendre compte de la participation (et des négociations qui peuvent l'accompagner même si celles-ci ne disent par leur nom) quand celle-ci se réalise en dehors des procédures légales ?

Répondre à ces questions supposent certes de décrire, de rendre lisible des pratiques et des dispositifs en matière de concertation c'est-à-dire de bien saisir leurs enjeux, leur fonctionnement ainsi que leurs effets[340] (notamment sur la décision). **Mais encore faut-il, auparavant avoir défini ce qu'on entend par « concertation », précisé les liens que cette notion entretient avec celles à la fois de « négociation » et de « décision ». Cela suppose de recourir à un cadre d'analyse** (objet du chapitre suivant) **capable** d'une part, de rendre compte des relations entre négociation, concertation et « système » décisionnel complexe (car traversé par des procédures de concertation-participation et multi : acteurs, échelles, projets) ; et d'autre part, d'évaluer le degré de forçage de la décision (ou, dit autrement, d'apprécier le caractère concerté-négocié du processus décisionnel du projet urbain).

En guise de conclusion de ce point consacré aux traits spécifiques attribués à la notion de projet urbain, il nous semble important d'émettre une remarque à partir de laquelle

décider » la société civile de la « couleur du papier peint » et non pas sur le « principe » même de la nécessité de construire tel bâtiment, du parti architectural retenu, des modalités de la construction, etc.

[340] C'est d'ailleurs l'ambition des textes réunis dans un ouvrage visant à éclairer le développement massif de la concertation en matière d'environnement (Mermet, Berlan-Darqué, 2009).

nous tirerons des fils nous conduisant aux zones d'ombre (ou paradoxes) qui entourent cette notion. Bien que la notion de projet urbain véhicule une nouvelle façon de faire de l'action publique urbaine (démarche à la fois stratégique, globale, partenariale, négociée), Avitabile (2005) attire l'attention sur le fait d'une part, que la banalisation du terme « projet urbain » masque, en réalité, des significations différentes selon les intervenants dans l'action publique urbaine et, d'autre part, qu'il existe des écarts entre les « discours » (i.e. : décalages entre les « intentions » projetées à travers la notion de projet urbain et/ou les « mythes » véhiculées par la notion de projet urbain) et les « pratiques » (logique sectorielle encore bien prégnante ; pas de réflexion stratégique ou manque d'articulation entre la stratégie urbaine et le projet urbain ; projet « imposé » ; etc.). **A ce titre, nous avons tenté de mettre en évidence les *nombreuses zones d'ombre suscitées* *(voire les paradoxes soulevés)* par l'idée de projet urbain « partagé » ou bien encore « négocié » (par opposition au projet « imposé »), à savoir :** l'avènement de la norme de « l'impératif participatif » n'empêche en rien l'instrumentalisation de la participation dans le sens où celle-ci peut avoir pour seule finalité (comme l'évoque Blondiaux, 2010) la production d'un « consensus » sur la nécessité de faire tel projet urbain, la recherche de l'« assentiment » de la société civile ; du coup, on est bien loin de l'idée de projet urbain prétendument « consensuel », « partagé » dans la mesure où il est davantage question d'imposer « discrètement » (ou, dit autrement, de « faire adhérer » plutôt que de « négocier » ; de « fabriquer du consensus » ; « d'afficher, politiquement, un consensus » afin que le projet – présenté comme a-politique – ne soit pas contesté par la société civile) ; quant au phénomène de dérive oligarchique des systèmes de gouvernance urbaine, selon les termes de Pinson (2009), il laisse plutôt penser que la décision est (toujours !) l'apanage d'un noyau dur d'acteurs (politico-administratifs) ; là encore, l'idée de considérer le projet urbain comme un « véritable espace public de débat » (pour reprendre Zepf, 2004) semble mise à mal ou, en tout cas, devoir être nuancée ; il en va de même de celle consistant à appréhender le projet urbain comme nécessairement « négocié » entre « tous les acteurs » dont la société civile (rhétorique que l'on entend d'ailleurs beaucoup dans le discours des élus mais aussi dans certains travaux ayant pris le parti d'une vision irénique du fonctionnement social) dans la mesure où l'activité de négociation semble davantage réservée à quelques acteurs !

Ces zones d'ombre méritent d'être éclairées. Il en va de même des paradoxes soulevés auxquels nous devons apporter des éléments de réponse. C'est ce que nous allons faire

maintenant en opérant une analyse critique de la logique (pour ne pas dire « injonction ») de coproduction sur laquelle se fonde la notion de projet urbain.

2. Le projet urbain : ou l'avènement d'un nouveau modèle d'action/décision fondé sur une logique de coproduction

En fait, toutes les caractéristiques vues précédemment (projet urbain « partagé », « négocié », etc.) participent au soubassement de la notion de « projet urbain » et témoignent de l'avènement d'un (supposé) nouveau modèle d'action/décision fondé sur une logique de coproduction.

Après avoir rapidement défini la logique de coproduction, nous présenterons le modèle d'action qui entend l'incarner (i.e. modèle négocié) ainsi que le modèle de décision auquel il renvoie. Toutefois, nous émettrons des réserves sur la manière dont ce modèle d'action appréhende la négociation ; ce qui, *in fine*, nous permettra de formuler les limites des postulats de la logique de coproduction mais surtout les questions que celle-ci laisse en suspens.

2.1.La logique de coproduction : coopérer, négocier, associer les partenaires à la décision

La logique de coproduction entend « *substituer à l'urbanisme traditionnel des modalités d'actions fondées sur la coopération entre tous les acteurs concernés par la production, la gestion et l'usage de la ville. Il véhicule ainsi une posture d'action spécifique, celle du dialogue, du partenariat, de la négociation, voire du consensus dans laquelle résiderait la réponse aux problèmes et enjeux urbains contemporains* » (Arab, 2004, p. 16). Plus précisément, la logique de coproduction suppose la mise en place d'un processus d'action (collective) privilégiant des rapports de coopération et de négociation entre une pluralité d'acteurs représentant différentes logiques (publiques, privées, d'usage, d'exploitation) et participant à la définition des actions/décisions à (entre)prendre.

En fait, nous dit Arab (2004), **la logique de coproduction est structurée par <u>deux principes</u> d'action indissociables**. **<u>Premièrement</u>, <u>l'action urbaine doit procéder de la</u>**

multiplication et de la diversification des acteurs associés à la décision[341] : il s'agit de décloisonner les acteurs publics sectoriels, négocier avec les opérateurs privés, concerter avec les habitants, associer les acteurs économiques locaux et, plus généralement, intégrer en amont (i.e. : c'est-à-dire dès la phase de définition) les logiques traditionnellement aval, notamment celles de la construction et de l'exploitation. **Deuxièmement, l'action urbaine doit non seulement procéder de l'intégration de toutes les logiques qui participent à la conception, la fabrication, la gestion et l'usage de la ville mais cette intégration doit s'opérer dès la phase de définition**[342] des actions à entreprendre.

Si on se réfère au premier principe (qui pose donc que « tous les acteurs » participent à la décision), **il est très problématique dans la mesure où il élude complètement les deux paradoxes (ou principes de réalité !) soulevés plus haut** : 1) pluralité des acteurs *versus* pluralisme limité et 2) impératif participatif *versus* protection, par les élus, de la démocratie représentative (i.e. : proposer des dispositifs de concertation tout en gardant le monopole de la décision). L'enjeu n'est donc pas de postuler, *a priori*, qu'il s'agit de « décider ensemble » en considérant tous les acteurs comme des « partenaires », mais plutôt d'éclairer la manière dont les décisions publiques sont concrètement fabriquées en gardant bien à l'esprit une possible instrumentalisation du projet urbain, de même que l'idée selon laquelle les décisions peuvent relever d'un noyau dur d'acteurs politico-administratifs.

Quant au deuxième principe, il invoque curieusement un problème « d'intégration de différentes logiques ». Or, quand il est question d'aménager un territoire, des rivalités entre acteurs sont nécessairement présentes, de même qu'il existe forcément des intérêts divergents (i.e. : des représentations contraires en matière de développement du territoire qui peuvent, par exemple, s'analyser à travers deux variables : d'une part, stratégies d'urbanisation et d'autre part, protection du patrimoine). **On touche là du doigt la dimension conflictuelle du projet urbain qui est totalement passée sous silence avec l'idée qu'il suffirait « d'intégrer des logiques » ! Nous pensons donc que ce deuxième principe pose également problème dans la mesure où il ne prend pas en compte le conflit comme une composante essentielle**

[341] **C'est nous qui soulignons.**

[342] C'est nous qui soulignons. La phase de définition se situe très en amont du processus d'élaboration d'un projet urbain. Elle vise à préciser les grandes orientations, les choix majeurs du projet urbain. Nous reviendrons bien sûr sur ce point important plus loin.

et incontournable du projet urbain[343]. A ce titre, Subra (2007) précise que : « *les praticiens de l'aménagement, que sont les élus locaux, les techniciens des collectivités territoriales, les fonctionnaires des DDE et les maîtres d'ouvrage, le savent fort bien, eux qui chaque jour font de la géopolitique, sans le dire ou sans le savoir, en recherchant des appuis pour des projets qu'ils mènent, en s'efforçant de prévenir, de désamorcer ou de gérer au mieux les conflits que ces projets suscitent, à partir d'une analyse des relations et des rapports de force entre les acteurs concernés. Car l'espace est un enjeu essentiel pour toute une série d'acteurs – riverains, entreprises, associations écologistes, élus locaux, services de l'Etat. Et c'est d'ailleurs précisément pour cela, l'enjeu qu'il représente, qui en fait non un simple espace, (…), mais un territoire, c'est-à-dire un espace sur lequel s'exerce un ou (…) des projets d'appropriation de la part de différents acteurs (…). Projets en général contradictoires, (…), et donc concurrents. D'où le conflit* » (p. 306).

L'enjeu ne consiste donc pas à « intégrer des logiques » ! Mais, bien au contraire, comme le précise Subra (2007), toute la difficulté réside d'une part, dans la mise à plat de tous les enjeux attachés à un projet, dans l'identification des rapports de forces en présence entre ceux qui promeuvent (ou « portent ») le projet et ceux qui s'y opposent ; et, d'autre part, dans la compréhension à la fois des relations entre les acteurs, de leurs intérêts (particuliers et communs) et de leurs stratégies, etc. A ce titre, Subra (2007) précise que « *ce qui fera la décision, en définitive, ce sont les rapports de force entre les acteurs et l'analyse, par le décideur, des risques qu'il y a pour lui à choisir telle option, des gains qu'à l'inverse celle-ci peut lui apporter* » (p. 308). **En fait, c'est seulement en apportant des réponses aux questions soulevées ci-dessus que l'on peut comprendre telle(s) décision(s) publique(s) et, du coup, renseigner** : 1) quels acteurs ont réellement pris part à la « fabrique » décisionnelle, 2) comment ces acteurs ont procédé (pour, par exemple, « imposer/forcer », même discrètement/habilement, des décisions ; ou bien encore « négocier » des décisions) ; de même que comprendre 3) les causes de l'émergence d'un conflit d'aménagement (si conflit il y a ; mais nous avons dit que celui-ci était devenu la « norme » en matière d'aménagement[344]), 4) les raisons pour lesquelles telle décision (généralement à l'origine du conflit) peut – ou pas – être remise en cause, etc.

[343] En fait Subra (2007) constate que pour la plupart des géographes comme des urbanistes, la question du conflit en aménagement semble embarrassante (on lui préfère largement des notions d'ordre, d'équilibre, d'harmonie) ; et donc le conflit fait, hélas, figure d'impensé. Cette idéologie irénique s'illustrerait d'ailleurs, selon Subra, par la rareté des travaux de recherche consacrés aux conflits autour des projets d'aménagement.

[344] Le cas de la branche Bacalan, présenté dans la deuxième partie, illustre à merveille cet état de fait.

L'enjeu est donc, au final, de pouvoir préciser quelles décisions ont été négociées/concertées, pourquoi, comment et par qui. Et non pas, de postuler au départ, comme le fait la logique de coproduction, de relations d'emblée partenariales entre « tous les acteurs » qui coopèrent, négocient et décident ensemble. D'ailleurs, à ce propos, Arab (2001) en convient, **sans pour autant remettre en question la logique de coproduction**, puisqu'elle précise « *dire que le projet urbain repose sur une logique de coproduction, qu'il construit du partenariat ou du consensus, qu'il stabilise des réseaux d'acteurs, ne dit rien sur la manière dont les acteurs procèdent ni sur les problèmes que de telles ambitions posent dans l'organisation de l'action* » (p. 62). **Et pourrions-nous rajouter, la logique de coproduction – non seulement pose problème comme nous avons essayé de le montrer – mais surtout ne dit rien sur la manière dont les acteurs s'y prennent concrètement pour « fabriquer » les décisions majeures relatives au projet urbain de tramway.**

En d'autres termes, les deux principes qui fondent la logique de coproduction sont certes pavés de bonnes intentions – qui, d'ailleurs selon Arab (2001), restent précisément au stade des « intentions » sans se préoccuper de la question du passage à l'acte – (i.e. : comment fait-on, concrètement, pour « coproduire » ? Pour « décider collectivement » ?). **Mais, ces deux principes n'en demeurent pas moins problématiques car ancrés sur une conception irénique du mode d'élaboration des projets urbains qui est en total décalage avec la réalité des projets urbains pour les raisons que nous avons évoquées (non prise en compte à la fois des deux paradoxes – impératif participatif *versus* logique représentative ; pluralité des acteurs *versus* pluralisme resserré – et de la dimension conflictuelle en tant que composante essentielle et incontournable des projets urbains).**

2.2.Modèles d'action et/ou de décision : « imposition » versus « négociation » ?

Pour Novarina (2000) nous sommes passés « *insensiblement, au cours des vingt dernières années, dans le monde de l'urbanisme, d'un modèle hiérarchique de conception et de mise en œuvre des projets à un modèle négocié* » (p. 51). D'ailleurs, Callon (1997) avait également fait mention de ces deux modèles (hiérarchique *versus* négocié) pour éclairer les mutations à l'œuvre en matière d'élaboration/conception des projets urbains.

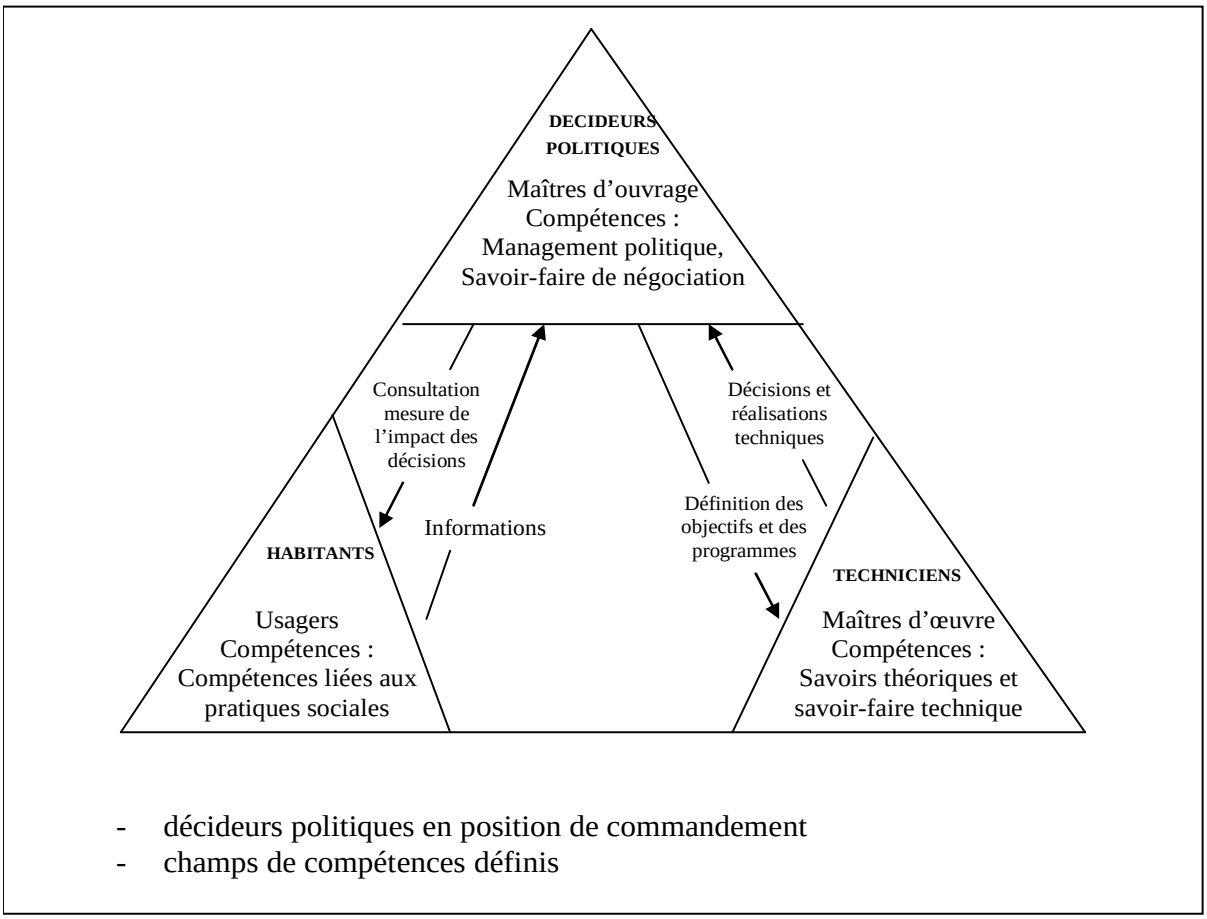
En somme l'avènement de la logique de coproduction se matérialiserait par ce modèle négocié.

Nous allons voir ce que renferment ces deux modèles (hiérarchique *versus* négocié) présentés comme diamétralement opposés. Nous en profiterons aussi pour préciser d'une part, à quels modèles décisionnels ils renvoient et d'autre part, quelle acception de la négociation est sous-tendue par le modèle négocié.

1) Présentation des deux modèles d'action
   - Le modèle hiérarchique ou le règne de l'imposition ?

Le modèle hiérarchique, présenté dans la figure ci-dessous, provient du monde de la construction. Il est fondé sur une séparation des tâches entre les décideurs politiques qui ont d'une part, la responsabilité de déterminer les objectifs et d'élaborer les programmes (fonction de maîtrise d'ouvrage) et d'autre part, détiennent une position de commandement à l'égard des autres acteurs comme : les techniciens (ou maîtres d'œuvre) qui se voient confier la responsabilité de transcrire les objectifs politiques en réalisations techniques ; et les habitants qui, en tant qu'usagers des projets, se voient cantonner à un rôle essentiellement passif et qui, tout au plus, sont consultés lorsque les projets sont déjà ficelés (Novarina, 2000).

Figure n° P1-C1-F1. Le modèle hiérarchique



Source : Novarina (2000, p. 51)

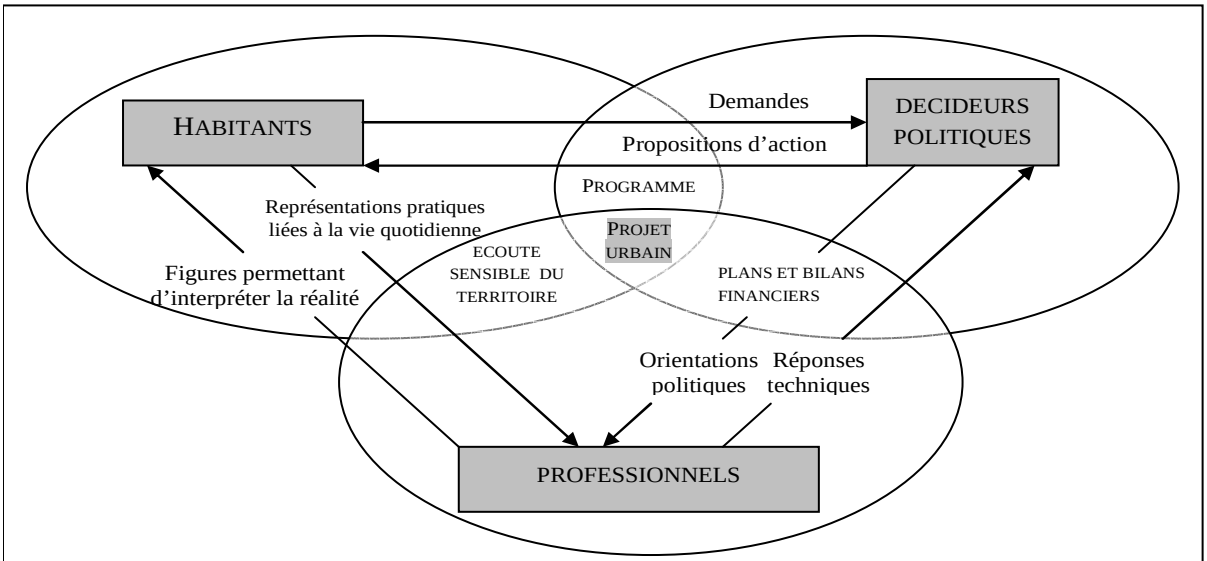
Selon Novarina, le modèle hiérarchique aurait été relégué pour être substitué par le modèle négocié.

- Le modèle négocié ou une vision idéalisée du monde de l'aménagement (tel que certains aimeraient qu'il soit ?)

Avec le modèle négocié, présenté ci-dessous dans la figure, le projet n'est connu qu'à la fin et le programme ne peut être décrit qu'au terme du processus. Autrement dit, dans le modèle négocié, nous précise Novarina (*ibid.*), on a affaire à un monde d'incertitudes et de complexités (par opposition à un monde – prétendument – connu à l'avance et rassurant dans le cadre du modèle hiérarchique). Les acteurs n'entretiennent plus, selon Novarina, des relations de type hiérarchique comme dans le cas du modèle éponyme, mais sont en concurrence. Les acteurs sont amenés à affiner leurs préférences au cours de situations

d'interaction à l'issue desquelles ils finissent par savoir ce qu'ils veulent et quelle est l'identité des personnes avec lesquelles ils interagissent. Ainsi, au départ du processus, il y a accord non pas sur des objectifs ni sur un programme mais sur un dispositif d'organisation qui prévoit à quel rythme et selon quelles modalités les acteurs seront associés à l'élaboration des projets. Les demandes sociales, les préférences ne sont donc pas connues à l'avance mais sont réinterprétées à l'occasion de négociations et c'est, finalement, du rapprochement des points de vue que naît le projet (*ibid.*).

Figure n° P1-C1-F2. Le modèle négocié



Source : Novarina (2000, p. 57)

2) Deux modèles d'action qui renvoient à deux modèles décisionnels : discussion critique

Pour critiquer ces deux modèles d'action (hiérarchique *versus* négocié), nous allons prendre appui sur deux modèles décisionnels[345] (« DAD » et « CAC ») sur lesquels ils s'ancrent.

En effet, prenons tout d'abord le modèle d'action dit « hiérarchique ». Ce modèle d'élaboration des projets urbains – qui, selon Novarina (2000) appartient au passé – renvoie

[345] Nous faisons ici largement référence à Mermet (2005a).

au modèle de décision (tristement) classique en aménagement surnommé : « DAD » pour « Décider, Annoncer, Défendre » (Barbier, Waechter et al., 2000 ; Mermet et al., 2004). Le modèle « DAD » repose sur une conception « technocratique » de la décision. Dans ce modèle, le processus est poussé par l'offre, c'est-à-dire par le (ou les) porteur(s) de projet (en général le maître d'ouvrage). Concrètement, le porteur, après avoir « décidé » des caractéristiques technico-économiques de l'ouvrage, « annoncera » son projet pour des besoins de financements et de procédures administratives (i.e. : concertation préalable et enquête publique), puis le « défendra » auprès des acteurs sociaux qui pourraient être tentés de remettre en question les critères de définition et de choix du projet. Face aux revendications des acteurs sociaux, le porteur pourrait même accepter d'« ajuster », à la marge, le projet afin de garantir sa réalisation. D'où la variante « DADA » pour « Décider, Annoncer, Défendre, Ajuster » (Mermet, 2005a).

Deux critiques – nous précise Mermet (2005a) – ont été formulées par Lascoumes et Le Bourhis (1996) à l'encontre du type de décision produit par le modèle « DAD », à savoir : d'une part, son manque d'adaptabilité (décision technocratique) et sa faible ouverture démocratique (décision imposée). Le manque d'adaptabilité de la décision résulte de la rationalité limitée du porteur de projet (i.e. vue partielle du problème à résoudre ; choix d'une solution technique qui a déjà fait ses preuves ailleurs). Elle peut déboucher sur des projets qui, techniquement, économiquement et socialement, sont inadaptés car répondant qu'à une partie du problème posé. Concernant maintenant l'ouverture démocratique d'une telle décision, elle est jugée insuffisante car étant le fait d'un seul acteur (ou d'un noyau dur d'acteurs).

Illustrons rapidement ce point relatif au type de décision produit par le modèle « DAD » (manque d'adaptabilité et faible ouverture démocratique) à partir du projet urbain de tramway. Pour ce faire, revenons à une des caractéristiques du projet de tramway abordée dans la première partie, à savoir : le tramway est assimilé à un « grand projet » car, entre autres, reproductible (Offner, 2001). A ce titre, nous dit Jouve (2003), les contenus des politiques de déplacements urbains n'ont guère évolué en ce sens que le choix modal se réduit souvent à une seule offre de transport incarnée par le projet de TCSP (dans la grande majorité des cas de type tramway). Offner (2003b) a également critiqué le mimétisme des choix politiques en matière de déplacements urbains renvoyant à un stock de solutions peu différenciées. **Ainsi, on peut être amené à se demander tout d'abord si la décision de réaliser un tramway – fortement influencée par le caractère « reproductible » de ce type de projet et surtout par les effets positifs liés à cette reproductibilité propre au « grand**

projet » – ne pâtit-elle pas d'un manque d'adaptabilité ? Quant à l'ouverture démocratique de cette décision, n'est-elle pas discutable dans la mesure où le choix fondamental du tramway, en tant que « grand projet », non seulement « s'imposerait » mais, de surcroît, reviendrait exclusivement (sous prétexte d'efficacité décisionnelle) aux grands décideurs locaux ? De manière encore plus précise, ces deux questions nous conduisent à une problématique centrale – posée d'ailleurs par Hamman (2011) – à savoir : le tramway en tant que « grand projet » est-il négocié ? Est-il même seulement négociable ? En filigrane de ces interrogations transparaît l'idée de « niveaux » décisionnels (stratégique *versus* opérationnel) qui posent la question de l'activité de négociation qui y règne (voire, plus exactement, des « niveaux » de négociation, à savoir « négociations de définition » *versus* « négociations d'acceptation »). En effet, certains choix – stratégiques ou de définition (comme par exemple la décision de faire un tramway, de choisir les tracés, de définir les autres projets connexes qui relèvent de la recomposition urbaine du territoire traversé par le tramway, etc.) **– seraient pris par un noyau dur d'acteurs politico-administratifs** (encore faut-il déterminer qui sont ces acteurs et comment et pourquoi ils parviennent à se mettre d'accord). **Alors, que d'autres décisions – de nature plus « opérationnelle »** (comme les modalités d'insertion du tramway) **– pourraient être débattues (ne serait-ce que pour faire mieux accepter le projet !) avec un plus grand nombre d'acteurs ou, plus exactement, avec les riverains directement concernés** (ce qui, là encore, nécessite de préciser qui sont les acteurs en présence et de quelle manière les décisions sont prises). Ce deuxième niveau décisionnel (choix dits « opérationnels »), comme nous l'avons précisé plus haut, reviendrait en définitive à « faire décider » la société civile de la «couleur du papier peint » (ou, plus justement ici, « venez décider la couleur du tramway ») et non pas du « principe» même de la nécessité de construire tel équipement, du parti architectural retenu, des modalités de la construction, etc.

En fait, ce que semble implicitement vouloir dire Hamman (2011) avec les deux questions mentionnées plus haut (le tramway en tant que grand projet est-il négocié ? Est-il même seulement négociable ?) a trait à la persistance – semble-t-il ? – dans le champ urbain d'un « schéma » décisionnel (ou « modèle » décisionnel « DAD ») avec d'un côté, les décisions de définition concernant le projet réservées aux porteurs de projets et de l'autre les « miettes décisionnelles » laissées à la société civile.

Du coup, l'idée d'affirmer – comme le fait Novarina (2000) – d'un changement dans le champ urbain de modèle (du hiérarchique au négocié) est, selon nous, non seulement à

nuancer mais surtout nous incite fortement <u>à (re)mettre sur l'établi la question de l'activité de négociation</u> – place(s), rôle(s), forme(s), niveau(x), articulation(s) – <u>à l'œuvre dans les processus décisionnels des projets urbains</u> (notamment de tramway) **afin d'une part, de mieux comprendre la « fabrique » de la décision publique et d'autre part, d'apprécier le caractère négocié-concerté du processus décisionnel** (i.e. : le degré de « forçage » de la décision).

Justement, venons-en maintenant au modèle (d'action) « négocié » et à son pendant en matière de modèle décisionnel, à savoir : le modèle « CAC » pour « Concerter, Analyser, Choisir ». En effet, par opposition au modèle « DAD », le modèle « CAC » conçoit la décision de manière collégiale (*versus* technocratique). Le processus de décision est structuré non pas par l'offre (comme c'est le cas dans le modèle « DAD ») mais par la demande émanant des parties prenantes (c'est-à-dire l'ensemble des acteurs concernés par le problème). Comme le précise Mermet (2005a), le processus de décision débute par la « concertation » de l'ensemble des acteurs impliqués afin de déboucher sur une définition négociée du problème (i.e. : un cahier des charges). Puis, les parties prenantes se concertent à nouveau pour « analyser » l'ensemble des solutions possibles. Et c'est seulement à l'issue de ces deux étapes préalables, qu'une ultime étape de concertation a lieu pour arrêter un « choix » de projet sur des critères transparents donc moins partiels et moins partiaux (*ibid*.). Par conséquent et contrairement au modèle « DAD », le modèle « CAC » semble, en principe, satisfaire aux critères d'adaptabilité (i.e. : la concertation des parties prenantes donne une vision globale du problème et des solutions envisageables) et de démocratie (i.e. : l'expression des parties prenantes à tous les stades de la décision).

Toutefois, les deux modèles d'élaboration des projets urbains (hiérarchique *versus* négocié) proposés par Novarina (2000), tout comme les modèles décisionnels qui s'y rattachent, sont contestables car ils ne se basent que sur un seul critère. En effet, comme le souligne Mermet (2005a), le modèle repoussoir « DAD » et le modèle idéal « CAC » sont opposés sur la base de la question suivante : **qui mène le processus de décision ? (portage par l'offre dans le modèle « DAD » *versus* par la demande dans le modèle « CAC »). Or, pour Mermet (2005a), un deuxième critère doit également être pris en compte pour comprendre les dérives de la décision certes bien présentes dans le modèle « DAD » mais dont le modèle « CAC » n'est par forcément à l'abri si la concertation se révèle être un simple affichage tout en laissant perdurer des comportements de « forçage » décisionnel**

de la part du porteur de projet. Dans cette perspective, il convient donc d'intégrer à l'analyse la question essentielle relative à l'ampleur de l'asymétrie de pouvoir (i.e. : jusqu'à quel point les asymétries de pouvoir en présence sont-elles –peuvent-elles être – exploitées ? question qui, par ailleurs, semble justifiée pleinement la mobilisation de concepts issus de la géopolitique ne serait-ce que pour appréhender les rapports de force en présence[346]).

Ainsi, en croisant ces deux critères (d'une part, portage par l'offre ou par la demande ; d'autre part, forte ou faible asymétrie de pouvoir entre l'offre et la demande), **il en ressort non pas deux modèles décisionnels (« DAD »** ***versus*** **« CAC ») mais quatre** (présentés dans le tableau ci-dessous) **qui ont pour principal intérêt, selon Mermet (2005a), de ne pas fusionner deux problèmes (portage et asymétrie de pouvoir) qui se situent sur des plans différents.** En effet, ce n'est pas parce que le processus de décision est impulsé et mené par le porteur de projet que celui-ci va forcément – pour différentes raisons qu'il revient à l'analyste d'éclairer – chercher à « imposer» la décision ou bien encore être en position de pouvoir « forcer » la décision (ex : en présence d'un niveau de risque-projet[347] élevé, le porteur de projet peut être amené à associer davantage certains acteurs ou bien encore à mieux tenir compte de leurs intérêts lors de l'arrêt de choix majeurs). Dans ce dernier cas de figure, on est en présence du modèle « PER » pour « Proposer, Ecouter, Requalifier ». Précisons également que ce n'est pas parce que le processus est impulsé et mené par l'ensemble des parties prenantes que celles-ci se retrouvent obligatoirement en position de pouvoir décider. Dans cet autre cas de figure, on a affaire au modèle « IDE » pour « Instituer, Délibérer, Eluder » (i.e. : quand le porteur « élude » les vrais sujets c'est qu'il cherche à « forcer », habilement, discrètement, la décision).

Tableau n° P1-C1-T5. Quatre modèles de processus de décision de choix de grands aménagements

[346] Nous allons y revenir mais, à ce stade, précisons déjà l'idée développée par Subra (2008), et à laquelle nous souscrivons, selon laquelle l'analyse géopolitique, en étudiant notamment les rivalités de pouvoir, les rapports de forces entre les promoteurs du projet et les acteurs qui s'y opposent ou bien encore les intérêts en jeu, permet de comprendre la généalogie de la décision publique (pourquoi tel projet, tel tracé ?).

[347] Pour Subra (2008) le risque-projet repose sur quatre facteurs : 1) caractéristiques sociologiques de la population ; 2) enjeux du territoire et de ses dynamiques ; 3) histoire du territoire et culture locale issue de cette histoire ; 4) rivalités entre acteurs locaux. C'est la combinaison de ces quatre facteurs qui explique l'apparition (ou non) du conflit, son intensité et, en partie, son issue.

	Processus de décision mené par un porteur de projet	Processus de décision mené par les parties prenantes du projet
Forte asymétrie de pouvoir entre l'offre et la demande, fortement exploitée	« DAD » pour « Décider, Annoncer, Défendre »	« IDE » pour « Instituer, Délibérer, Eluder »
Faible asymétrie de pouvoir entre l'offre et la demande, ou asymétrie faiblement exploitée	« PER » pour « Proposer, Ecouter, Requalifier »	« CAC » pour « Concerter, Analyser, Choisir »

Source : Mermet (2005a ; p. 69)

3) Le modèle négocié : ou la préférence explicite pour une conception exclusivement « **intégrative** » de la négociation

Novarina (2000), dans les pas de John Forester (1999), oppose deux modalités de négociation : d'une part, une forme économique qui relève du marchandage (orientation distributive) et d'autre part, une forme symbolique à partir de laquelle les acteurs cherchent à stabiliser leurs accords par le biais d'un apprentissage réciproque et de délibération démocratique (orientation intégrative).

Schématiquement, le marchandage (ou conception « distributive » de la négociation) repose sur des coalitions d'acteurs économiques et politiques qui s'associent pour la réalisation d'opérations urbaines en vue d'en retirer mutuellement des gains. Dans un souci d'efficacité, la scène de la négociation est réservée exclusivement aux deux catégories d'acteurs précitées. Ainsi, l'implication de la population à la conception des projets est limitée et les procédures de consultation sont jugées inutiles dans la mesure où elles reviennent à demander un avis à des personnes non directement impliquées dans les projets.
A l'opposé, l'apprentissage réciproque repose, entre autres, sur l'association des habitants à l'élaboration du projet pour progressivement arriver à un projet partagé. Cette forme de négociation requiert, selon Novarina, la mise en place de dispositifs de concertation afin de contribuer à l'expression du plus grand nombre d'acteurs. Ainsi, le projet urbain émerge peu à peu dans le cadre de lieux de confrontation des points de vue et des demandes sociales.

Pour Novarina (2000), l'élaboration négociée du projet passe nécessairement par un processus d'apprentissage réciproque (ou orientation intégrative de la négociation), d'identification à plusieurs des problèmes à traiter, de formalisation d'un langage commun. Les acteurs, nous dit-il, se laissent enrôler et acceptent de jouer le jeu (de coproduire ?) parce qu'ils espèrent que le produit des négociations répondra mieux à leurs attentes. Il poursuit en précisant que la mise en place de l'apprentissage réciproque implique de recourir à des dispositifs organisationnels qui garantissent la possibilité de faire entendre leur voix sinon à tous les acteurs du moins à une large majorité d'entre eux. En fait, pour Novarina (1998) ces dispositifs doivent permettre au plus grand nombre d'exprimer leur point de vue, pour déboucher sur un projet partagé par la confrontation et la négociation, et, au final, aller vers la construction du consensus. On en revient aux caractéristiques assignées au projet urbain c'est-à-dire un projet partagé, collectif, démocratique, consensuel, etc. Et, au final, à l'idée que le projet est coproduit par une pluralité d'acteurs qui interagissent entre eux par le biais de la mise en place de dispositifs de concertation et de négociation (apprentissage réciproque).

En somme, le modèle négocié repose sur une conception exclusivement « intégrative » de la négociation qui n'est pas sans poser des problèmes comme nous allons le voir maintenant.

2.3.La logique de la coproduction : une conception de la négociation trop réductrice

Avant de questionner l'acception de la négociation sous-tendue par la logique de coproduction (et, plus exactement, par le modèle négocié), il nous semble important d'émettre un constat. **En effet, la logique de coproduction postule, *a priori*, que les acteurs interagissent selon une seule modalité interactionnelle, à savoir : la négociation. Cette préférence pour la négociation peut certes se comprendre mais elle n'est pas tenable dans la mesure où elle ne tient pas compte des autres modalités interactionnelles**. A ce titre, Raynaud (2001) a précisé au sujet de l'élaboration des projets architecturaux, qu'il existe naturellement une part de négociation, c'est une réalité connue de tous. Ainsi, pour Raynaud (2001), critiquant le modèle négocié, « *la difficulté se trouve plutôt dans le fait que l'engouement actuel à percevoir le caractère négocié des interactions entre l'architecte et ses partenaires finit par réduire le spectre des échanges observables : car il existe d'autres types de rapports sociaux que la négociation (...) ; et il se peut fort bien que de tels rapports*

apparaissent au cours de la phase de conception. Il ne faut donc pas exclure que, lorsque certains auteurs avancent que « négociation » et « compromis » constituent les traits saillants de la conception architecturale, on ait affaire à une description partielle des activités de conception » (p. 457). Cette critique émise à l'encontre du modèle négocié dans le domaine des projets architecturaux peut également s'appliquer aux projets urbains. **En effet, dans le champ urbain, le modèle négocié pose problème dans la mesure où il ne peut décrire l'ensemble des interactions sociales car exclusivement centré sur les « interactions négociées » qui, en outre, comme nous allons le voir juste après, sont perçues à travers un filtre (ou, plus justement, un « biais »), à savoir celui d'une conception « intégrative » de la négociation. Or, que faire des rapports de compétition qui peuvent exister entre certains acteurs, de même que des rapports d'affrontement qui peuvent avoir lieu entre certains acteurs (n'oublions pas ici la dimension conflictuelle des projets urbains, complètement éludée par la logique de coproduction) ?** En fait, le modèle négocié ne peut offrir qu'une compréhension très partiale (voire tronquée) des échanges entre les acteurs des projets urbains dans la mesure où non seulement il postule, *a priori*, que les interactions sont toutes de nature « négociée » escamotant alors une question majeure, à savoir celle concernant les alternatives (ou autres modalités d'interaction) à la négociation mais aussi parce qu'il sous-tend une acception discutable de la négociation exclusivement « intégrative » occultant, dès lors, la question du pouvoir ou bien encore celle du conflit. **Ainsi, et contrairement au modèle négocié (postulant la négociation comme seule modalité interactionnelle), la tâche consistant à mieux comprendre l'activité de négociation à l'œuvre dans les projets urbains requiert de tenir compte des autres modalités interactionnelles ; ce qui, pour l'analyste, se traduira par la nécessité de disposer d'une conception de la négociation capable de penser l'articulation entre : négociation, conflit et coopération. C'est ce que nous verrons dans le chapitre suivant.**

Pour le moment, poursuivons la critique du modèle négocié. **En effet, l'autre limite de ce modèle réside dans l'opposition de deux formes de négociation** (« marchandage » ou orientation « distributive » *versus* « symbolique » ou orientation « intégrative »). Or, et eu égard aux ressources théoriques de la négociation (exposées dans la troisième partie de la thèse), cette opposition (compétition *versus* coopération) semble infondée dans la mesure où

la négociation est par essence « mixte[348] ». **Mais derrière l'opposition (contestable) de deux formes de négociation, se pose, en réalité, une autre limite de taille.** En effet, Novarina (2000) – tout en dénonçant le « marchandage » – indique clairement sa préférence pour la forme « symbolique » de la négociation ou « apprentissage réciproque » (i.e. : orientation « intégrative » de la négociation) qu'il estime être la seule garante d'une élaboration négociée du projet urbain capable de déboucher sur un projet partagé, consensuel. **Toutefois, cette conception exclusivement « intégrative » de la négociation (i.e. : sous-tendant que les rapports entre les acteurs sont exclusivement de nature coopérative) est problématique. En effet, elle ne tient pas compte tout d'abord des intérêts en jeu ou, plus précisément, passe sous silence la question des intérêts divergents en présence. Pire encore, elle évite complètement une dimension centrale, celle du « pouvoir » des acteurs.** Or, comme le précise très justement Reynaud (2005), la négociation est certes une activité qui se déroule à plusieurs mais « *à plusieurs ne veut pas dire à égalité de tous ; il peut y avoir une distribution de pouvoir extrêmement inégal*e » (p. 147). **On en revient à la question capitale des « asymétries de pouvoir »** : le porteur de projet les exploite-t-il ? Est-il en mesure (ou pas) de les exploiter (« forçage » décisionnel intense *versus* faible) ? Les parties prenantes sont-elles (ou pas) en position de « peser » sur le processus décisionnel ?

En outre, la vision irénique véhiculée par une conception purement intégrative de la négociation n'est pas tenable car elle nie tout bonnement la dimension conflictuelle des projets urbains. Or, dans le champ urbain, le conflit est loin d'être une anomalie, un phénomène marginal (Subra, 2007).

En fait, si l'on suit Novarina (2000), il suffirait de mettre en place des dispositifs organisationnels (des dispositifs de concertation) pour que l'ensemble des parties prenantes coopèrent, négocient (comme si, d'ailleurs, la négociation allait de soi !) et décident collectivement. Mais, force est de constater que les innovations en matière de dispositifs concernent surtout exclusivement la coopération entre acteurs dits « traditionnels[349] ». A ce titre, on peut mentionner les travaux de Chadoin, Godier et Tapie

[348] Pour étayer ce point, on peut aussi se référer à Friedberg (1993) et à sa notion de « coopération conflictuelle ». En effet, les différents acteurs sont amenés à mettre en œuvre simultanément des stratégies de coopération et de concurrence pour atteindre différents buts.

[349] Toussaint et al. (2004) ont proposé une typologie des acteurs de l'urbain composée de deux catégories. La première est constituée de quatre types d'acteurs : les élus, les conseillers, les fonctionnaires (administratifs et techniques) et les concepteurs. Cette première catégorie correspond aux acteurs « traditionnels » de l'urbain ou « destinateurs ». Quant à la deuxième catégorie, elle représente les nouveaux acteurs de l'urbain et comporte trois types d'acteurs : les médiateurs qui sont apparus dans les projets avec la mise en œuvre des démarches de

(2000) portant sur le « design institutionnel[350] », ou bien encore la thèse de Nadia Arab (2004) qui appréhende les comités « technique » et de « pilotage politique » comme des lieux de négociation. **On peut alors, raisonnablement, s'interroger sur le véritable rôle endossé par ces dispositifs organisationnels : haut lieu de la négociation ou simple « chambre d'enregistrement » de décisions négociées et prises ailleurs ? En outre, et pour revenir aux dispositifs formels de concertation, il conviendrait non seulement d'analyser précisément ce qui s'y passe** (i.e. : sommes-nous en présence de négociations ou bien est-on simplement dans le registre du discours politique et donc, en réalité, confrontés à des pseudo-négociations), **mais surtout de ne pas se limiter à l'étude de ces seuls dispositifs formels car, bien souvent, les négociations se déploient dans l'informel.**

Pour clore cette section, nous allons synthétiser les <u>trois grandes limites inhérentes à la notion de projet urbain</u> (censée incarnée l'avènement d'une logique de co-production) tout en y apportant des éclaircissements.

- Premièrement, nous avons vu que la notion même de projet urbain ne dispose pas d'une définition stabilisée. Elle semble certes symboliser une nouvelle manière de faire de l'action publique urbaine (démarche partenariale, globale, négociée, etc.) ou logique de co-production. Pour autant, derrière la notion de projet urbain se dissimule, en fait, plusieurs acceptions, voire des « mythes » qui expliquent, en partie, les décalages (pour ne pas dire les « illusions ») existants entre les (bonnes) « intentions » qui lui sont assignées – parfois volontairement par les élus afin d'instrumentaliser le projet urbain – et la réalité des pratiques. Ce qu'Avitabile (2005) désigne d'ailleurs comme « l'envers du décor » et qui justifie, selon lui, la nécessité de structurer les démarches de projets urbains ne serait-ce que « *pour **aller vers plus de transparence dans les choix***[351] *qui orientent les modes de vie et*

concertation, les représentants des « destinataires » (associations, conseils de quartier, etc.) et les « destinataires » (habitants, usagers, salariés, etc.).

[350] Le terme de *design institutionnel* est utilisé par Godier et Tapie (1997) pour désigner des dispositifs de coopération ou modes d'organisation complexes entre acteurs du projet. Ils peuvent prendre diverses formes comme celui de « comité ou groupe de pilotage », de « consortiums » ou bien encore de « groupe de projet ».

[351] C'est nous qui soulignons. En effet, et contrairement à certains, nous avons indiqué plus haut l'opacité qui entoure, encore aujourd'hui, les processus décisionnels des projets publics. L'un des objectifs de ce travail de thèse vise justement à contribuer (modestement) à dissiper cette opacité en essayant de rendre intelligible la « fabrique » des décisions publiques notamment quand celles-ci font l'objet de revendications susceptibles de remettre en cause la réalisation du projet urbain. Et ce, par souci certes démocratique (i.e. : rendre compte du degré de « forçage » de la décision ou, dit autrement, de l'exploitation des asymétries de pouvoir). Mais aussi par nécessité pragmatique car lorsque survient un conflit d'aménagement pouvant mettre à mal le projet urbain, les

le vivre ensemble de tous les citoyens » (p. 65). Justement, si nous avions à retenir une définition générale du projet urbain, nous ferions référence à celle proposée par Avitabile (2005) **en lui adjoignant, cependant, des compléments** (inscrits dans la citation entre crochets et en gras : **[compléments]**) que nous estimons indispensables, à savoir : « *une démarche à l'initiative d'une collectivité publique* **[processus mené par le (ou les) porteur(s) de projet[352]]** *consistant à concevoir* **[et à décider en lien avec d'autres niveaux institutionnels[353]]** *le contenu, la préfiguration et les modalités de mise en œuvre d'une action globale de transformation urbaine sur un territoire déterminé, s'inscrivant dans une stratégie urbaine d'ensemble* **[dont il faut mettre en évidence le registre ou référentiel d'action[354] (de la recomposition urbaine) sur lequel elle s'adosse ; stratégie urbaine déclinée en un ensemble de projets formant la « recomposition urbaine » dont les enjeux et/ou effets induits vont bien au-delà du territoire donné]** *échelonnée dans le temps* **[cohabitation de plusieurs échelles : temporelles, certes mais aussi spatiales et institutionnelles]**» (p. 116).

---

acteurs politico-administratifs (qui n'ont pas su et/ou pu le prévoir), doivent néanmoins le gérer et surtout le résoudre en limitant ses effets négatifs.

[352] Rappelons que le portage d'un projet urbain ne va pas de soi. Il s'agit d'une question de recherche à part entière à laquelle l'analyste doit apporter des éléments de réponse. Mais, toute la difficulté réside dans le fait que la bonne compréhension du portage d'un projet urbain nécessite l'étude des différents acteurs qui ont pesé sur les décisions majeures (i.e. : négociations/décisions de définition) concernant l'ensemble des projets relevant de la recomposition urbaine d'un territoire donné (et non pas seulement le projet urbain en question). Bref, cela suppose de mettre en évidence ce que nous avons appelé le « système d'acteurs coalisés » de la recomposition urbaine.

[353] En effet, nous avons, à plusieurs reprises, souligné que les projets urbains de tramways au regard à la fois des problématiques auxquelles ils entendent répondre et des coûts substantiels qu'ils requièrent, supposent l'intervention de nombreux acteurs politico-administratifs situés à différents niveaux institutionnels. Précisons qu'à ce niveau de décisions (stratégiques ou de définition des choix fondamentaux), la question de la participation et/ou implication de certaines catégories d'acteurs (comme d'une part, les agents économiques et d'autre part, la société civile : habitants des quartiers concernés par la « recomposition urbaine » du territoire, usagers des transports collectifs, etc.) dans le processus décisionnel se pose. Pour Avitabile (2005, p. 142), il s'agit certes de prôner une vision élargie de la chaîne d'acteurs (composée de quatre catégories : les décideurs politico-administratifs ; les professionnels de l'aménagement ; les agents économiques ; et la société civile). Mais, dans le même temps, Avitabile s'empresse de souligner que ces quatre catégories d'acteurs n'interviennent pas forcément au même moment et au même niveau (décisionnel), voire certaines sont absentes, même si, celles-ci peuvent se retrouver impliquées par la suite (par exemple à l'occasion des procédures légales en matière de consultation du public où ces catégories d'acteurs que sont les agents économiques et la société civile vont réellement prendre connaissance des décisions politiques et, peut être, les remettre en cause partiellement et/ou totalement).

[354] A quels grands principes (constituant un cadre, un référentiel d'action/de décision) s'appuie l'aménagement et/ou développement du territoire (ex : densification urbaine notamment pour rentabiliser les services urbains tel qu'un réseau de transport collectif ; mixité sociale dans les quartiers populaires ; mixité fonctionnelle ; etc.). Ces grands principes, qui peuvent être en grande partie guidés par l'Union Européenne (voir plus haut) en sa qualité de co-financeur des projets urbains, peuvent cependant être décriés par certains en raison des effets négatifs qu'ils peuvent entraîner (ex : gentrification de quartiers populaires sous couvert de mixité sociale ; tertiarisation des territoires sous couvert de mixité fonctionnelle ; etc.).

- Deuxièmement, et en lien direct avec ce que nous venons de dire, la notion de projet urbain – fondée sur une logique de co-production – est critiquable parce que, précisément, **elle ne reste qu'au stade des « intentions » sans se préoccuper des problèmes (d'organisation) et des conditions requises à sa mise en œuvre effective** (comment, concrètement, les acteurs peuvent coproduire ?)

- Troisièmement, la logique de co-production est **contestable** parce qu'elle postule l'implication, le plus en amont possible (i.e. : lors de la phase de définition des principales options stratégiques/politiques), d'un ensemble de parties prenantes (approche « stakeholders » ; processus mené par la « demande ») qui, *via* la négociation (orientation exclusivement intégrative), va parvenir à un projet urbain partagé, négocié, consensuel.

  Procédons **<u>en deux temps</u>** pour résumer les critiques faites à l'encontre de ce postulat (processus guidé par la demande ; des rapports de coopération entre les acteurs ; des interactions sociales entre les acteurs exclusivement « négociées »).

  <u>Premier temps</u> : un processus guidé par la demande ? Des rapports de coopération ?

  Nous avons vu, lors de la discussion critique des modèles à la fois d'action (i.e. : modèle négocié) et de décision (modèle « CAC »), que la question finalement essentielle n'est pas tant de savoir « qui mène le processus[355] ? » mais, plus exactement, d'interroger une dimension centrale, à savoir : le pouvoir (quelles sont les asymétries de pouvoir ? Sont-elles faiblement ou fortement exploitées ?). **En fait, l'étude du pouvoir – si l'on se réfère à Crozier et Friedberg (1992) – revient à mettre en évidence des stratégies d'acteurs** (i.e. : leur « position » ou « parti pris » dans le « jeu ») qui sont fonction à la fois des intérêts et des ressources des acteurs. Pour aller encore un peu plus loin sur ce point, nous avons souligné la nécessité de recourir à une **approche géo<u>politique</u> des questions d'aménagement du territoire dans la mesure où, précisément, le territoire concerné par des projets urbains est un espace à « enjeux et**

[355] Rappelons tout de même que la logique de coproduction ne tient pas compte des deux paradoxes mis en évidence plus haut (impératif participatif *versus* logique représentative très prégnante ; approche stakeholders *versus* pluralisme limité). Ce qui, du coup, affaiblit considérablement la pertinence d'un des principes clés de la logique de coproduction selon lequel le processus d'élaboration et de décision du projet urbain repose exclusivement sur une approche stakeholders (ou processus mené par la demande).

intérêts » pour différents acteurs (riverains, entreprises, élus locaux, etc.) qui souhaitent se l'approprier. Or, comme le précise Subra (2007) les projets d'appropriation des acteurs sont, en général, contradictoires d'où des tensions, des rivalités géopolitiques, le conflit (profitons-en pour rappeler que la logique de coproduction, en éludant totalement la dimension conflictuelle, propose une conception idéaliste et utopique des processus décisionnels des projets urbains). En outre, indiquons que la pertinence de **l'approche géopolitique** s'explique par le fait que les questions concernant le pouvoir (« rapports de force » entre les acteurs ; « nature des relations » entre les acteurs ; « stratégies » des acteurs ; « projets d'appropriation » du territoire ; etc.) doivent être posées à **plusieurs échelles géographiques**. Trois raisons à cela. La première a trait aux effets (ou impacts) d'un projet urbain (voire les « enjeux » d'un conflit potentiel ou réel autour d'un projet urbain) qui ne sont pas perçus/appréhendés par les différents acteurs à la même échelle ou, pour le dire autrement, leurs territoires de référence diffèrent[356] (Subra, 2007). Quant à la deuxième raison, elle tient au fait que certains acteurs (notamment les « grands » élus locaux), « *pour compliquer encore davantage les choses* » (ibid. p. 309), ont souvent plusieurs territoires de référence (i.e. : cumul des mandats). Enfin, la troisième raison concerne le projet lui-même qui n'est jamais seulement local mais s'inscrit dans une politique et des enjeux plus larges (qui vont bien au-delà de l'échelle spatiale du projet). Il s'agira d'ailleurs de bien comprendre ces enjeux plus larges (ainsi que les intérêts qu'ils servent et/ou desservent) dans la mesure où ils seront à l'origine de certaines décisions majeures (stratégiques) concernant les projets de la recomposition urbaine du territoire et permettront donc d'éclairer les intérêts politico-financiers de ceux qui sont amenés à porter (soutenir) ces projets.

Deuxième temps : des rapports de coopération ? Des interactions entre les acteurs exclusivement « négociées » ?

La logique de coproduction, en faisant l'impasse sur deux dimensions fondamentales des projets urbains que sont d'une part, le « pouvoir » et d'autre part, le « conflit », laisse entendre que les différentes catégories

[356] En effet, les élus locaux prendront position en fonction des effets attendus du projet sur leur commune, leur agglomération (voire au-delà cela dépendra d'une part, des « enjeux » plus larges du projet urbain et d'autre part, de certains élus locaux qui, du fait du cumul des mandats, disposent de plusieurs territoires de référence). Alors que le territoire de référence des riverains sera plutôt « micro-local » (la rue, le quartier ; échelle géographique micro-locale où, selon les riverains, s'exercent des nuisances, des impacts négatifs générés par le projet).

d'acteurs entretiennent seulement des rapports de coopération et que leurs rapports sociaux sont régis exclusivement par la négociation (avec une orientation exclusivement « intégrative »).

En fait, l'idée de « rapports de coopération » (que nous avons contestée juste avant) se trouve renforcée par la préférence faite par Novarina (2000) pour une conception « intégrative » de la négociation. En effet, et comme le souligne Mermet (2005b), les approches qui centrent l'attention sur la dimension intégrative appréhendent la négociation comme un apprentissage en commun, une action collective où les buts et les moyens sont co-construits par l'ensemble des participants à la négociation. Or, poursuit Mermet, l'explication des structures de pouvoir et des intérêts en jeu passe au second plan, voire est totalement évitée avec une telle conception (réductrice) de la négociation. **Pour Mermet (ibid.) de telles dérives sont non seulement fréquentes (dans le domaine de l'environnement, de la gestion des territoires, du développement durable) <u>mais surtout préjudiciables à deux titres</u> :** 1) certains acteurs peuvent instrumentaliser cette approche « intégrative » de la négociation (i.e. : faire les louanges d'une coopération généralisée tout en poursuivant discrètement leur avantage) ; 2) peuvent compromettre les bases même du traitement à la fois négocié et efficace des problèmes. Mais réintégrer les deux dimensions que sont « le pouvoir » et « le conflit » (et surtout les questions qu'elles suscitent[357]) supposent de disposer de nouvelles ressources théoriques et méthodologiques, objet du chapitre suivant (même si nous avons déjà essaimé quelques pistes ici ou là).

Concernant maintenant le principe de la logique de coproduction selon lequel les rapports sociaux des acteurs sont exclusivement régis par la négociation (orientation « intégrative » de la négociation critiquée précédemment), nous avons précisé qu'il était **contestable car le fait de ne pas tenir compte d'autres modalités d'interaction ne peut offrir qu'une compréhension partiale et donc**

[357] Exemple de questions. Concernant tout d'abord, le « pouvoir » : comment rendre compte des structures de pouvoir ? Comment mettre en évidence les intérêts en jeu, les enjeux distributifs, etc. Quant aux questions relatives à la dimension « conflictuelle » elles sont, bien évidemment en lien avec celles concernant « le pouvoir » dans la mesure où le rapport de forces pourra déterminer l'avenir d'un projet (réalisation ou abandon). Mais pas seulement, car un conflit d'aménagement – qu'il soit potentiel, ce qui Subra (2008) désigne comme le « risque-projet », ou avéré – est le produit de la rencontre d'un projet et d'un territoire (en ce sens un même projet pourra produire sur un territoire donné un conflit alors qu'il n'en produira pas ailleurs (ou bien, d'une intensité plus faible). Nous avons, d'ores et déjà, mentionné la fécondité de certaines ressources théoriques pour apporter des éléments de réponse à ces questions, comme : l'analyse stratégique ou bien encore de la géopolitique de l'aménagement du territoire. Celles-ci et d'autres seront amplement traitées dans le chapitre suivant.

> **tronquée des interactions entre les acteurs. Pour pallier cette limite, il convient d'apporter des éléments de réponse à une question fondamentale : comment articuler la négociation avec ses alternatives (comme l'affrontement, la coopération, ou bien encore le recours à l'arbitrage d'un tiers) ? Ce qui, dit autrement, nécessite de répondre à l'épineuse question des liens entre trois notions que sont : « la négociation », « la coopération » et « le conflit ».** Mais ce défi, à la fois théorique et méthodologique, sera l'objet du chapitre suivant.

En définitive, force est de constater que <u>l'activité de négociation à l'œuvre dans les processus décisionnels des projets urbains est encore mal connue et rarement étudiée car postulée *a priori*.</u> Ce **constat résulte des deux postulats** rattachés à la notion de projet urbain et, plus précisément, de ceux relatifs à la logique de coproduction que nous avons critiqués, à savoir : 1) la négociation saisie comme la seule modalité interactionnelle, acception qui ne peut déboucher que sur une compréhension parcellaire et partiale de la réalité des rapports sociaux entre les acteurs car ne prenant pas en compte la question des autres modalités d'interaction et de leur articulation entre elles ; 2) la négociation appréhendée exclusivement dans une acception « intégrative » qui élude, à tort, deux dimensions constitutives des projets urbains, à savoir : celle du pouvoir et du conflit.

Ces postulats ont indéniablement une influence sur les travaux de recherche en matière de négociation dans le champ urbain. <u>Ils les orientent en instituant un « cadrage »</u> (i.e. : la négociation, postulée d'emblée, comme seule modalité interactionnelle et saisie dans une acception intégrative c'est-à-dire comme apprentissage réciproque, action collective où les buts et les moyens sont co-construits par l'ensemble des parties prenantes) **dont nous avons souligné les limites** (vision irénique des processus décisionnels des projets urbains ; compréhension tronquée des interactions sociales appréhendées comme une succession de comportements, exclusivement et *a priori*, coopératifs). **En laissant finalement « hors cadre » non seulement l'analyse des négociations (comment les identifier, les situer dans le processus décisionnel du projet urbain et comment les caractériser) mais aussi deux dimensions pourtant centrales des projets urbains que sont le pouvoir** (i.e. : le projet urbain comme moyen de contrôle/d'appropriation d'un territoire) **et le conflit** (i.e. : le projet urbain comme objet de représentations divergentes, comme projets d'appropriation contradictoires d'un territoire) **; ce qui revient donc à totalement éviter les**

questions/tensions suscitées par le double paradoxe mis en évidence plus haut (à savoir : pluralisme des acteurs *versus* dérive oligarchique des systèmes de gouvernance urbaine ou l'idée d'un « pluralisme très limité » ; norme de l'impératif participatif *versus* les décideurs politico-administratifs qui veulent garder le monopole de la décision au nom de la démocratie représentative). **En définitive, les rares travaux de recherche sur les projets urbains « tournent » donc plutôt autour de la négociation sans vraiment s'y attaquer, et la négociation reste finalement un « point aveugle[358] ». Or, de vraies questions demeurent** comme celle de **la place de la négociation dans les processus décisionnels** (par rapport à d'autres modalités interactionnelles), de même que **le rôle qu'elle peut y tenir** (a-t-elle un caractère « décisif » ?) **ou bien encore les formes qu'elle peut y revêtir** (sommes-nous réellement en présence d'une négociation ? une négociation qui ne dit pas son nom – tacite – ou, à l'inverse, une négociation claironnée qui relève du simulacre). **Elles méritent d'être posées et investiguées non seulement pour rendre lisible le processus décisionnel d'un projet urbain (dont nous avons précisé son opacité et son illisibilité) mais surtout pour être en mesure d'appréhender la dimension plus ou moins « négociée-concertée » des décisions prises.**

Voyons maintenant comment ces constats et interrogations que nous formulons à l'encontre de recherches portant prioritairement sur l'objet « projet urbain » peuvent s'étendre, ou pas, aux rares travaux dont l'objet d'étude relève exclusivement de la négociation à l'œuvre dans les projets urbains de tramway.

B) La place de la négociation dans les projets urbains de tramway : les acquis, perspectives et zones d'ombre d'une recherche bourgeonnante (à la fois foisonnante et naissante)

Notre intérêt se focalisera principalement sur une recherche pionnière traitant du « projet urbain de tramway comme objet/sujet concret de négociations ou non » menée sous la direction de P. Hamman et qui s'inscrit dans le cadre d'un appel d'offres national à projets intitulé « *Le projet négocié* » lancé en 2008 par le Plan Urbanisme Construction Architecture (PUCA). Les travaux issus de cette recherche ont été diffusés sous deux formats : d'une part,

[358] Nous reprenons, à dessein, la terminologie employée par Strauss qui, dans une critique adressée à l'endroit des recherches s'enracinant dans la filiation interactionniste, indiquait que dans bon nombre de leurs analyses, les processus de négociation sont postulés, implicites **mais jamais analysés**.

dans un rapport final intitulé « *Des rails pour tisser des liens. La place de la négociation dans les projets urbains de tramway* » (novembre 2010 ; 514 pages) et d'autre part, dans un ouvrage, publié en 2011, ayant pour titre « *Le tramway dans la ville. Le projet urbain négocié à l'aune des déplacements* » (288 pages).

1. Le projet urbain de tramway traversé par différents enjeux plus ou moins négociables

Dans les pas d'Offner (2001), Hamman (2010 ; 2011) appréhende le projet de tramway comme un « grand projet » tout en précisant que ce dernier, au-delà du projet technique, s'apparente à un dispositif transversal dans le sens où il se situe à la croisée de plusieurs domaines d'intervention (le social, l'environnemental, l'économique et le culturel). En outre, à la dimension transversale du projet de tramway, il convient de joindre celle proprement politique. Dès lors, un projet de tramway doit être analysé en tenant compte de plusieurs enjeux imbriqués et en élargissant la focale dans la mesure où il est « *construit comme un modèle de ville et non simplement de transport* » (Hamman, 2010, p. 30) et qu'à ce titre, les décisions fondatrices du projet comme celles relatives par exemple aux choix des tracés empruntés par le tramway ne semblent guère négociables – tout du moins pour les tramways montpelliérain et strasbourgeois – car arbitrées par les seuls « grands décideurs » et cadrées en fonction du modèle de ville qu'ils ambitionnent. Dans ces conditions, tout l'intérêt de cette recherche dirigée par Hamman consiste à questionner la négociation dans le projet de tramway (est-il négocié ? Est-il seulement négociable ? Quels enjeux peuvent être négociés ?) et, plus précisément, comme nous allons le voir, la place qu'elle peut y prendre (et pas forcément uniquement « dans » le projet).

Mais auparavant, revenons-nous sur la manière dont Hamman (2010 ; 2011) définit le projet de tramway. En effet, si nous souscrivons volontiers à l'idée de saisir le projet de tramway à la fois comme un grand projet et un dispositif transversal, il nous semble toutefois primordial **de poursuivre et d'approfondir le travail définitionnel** dans la mesure où la manière dont on appréhende l'objet (projet de tramway) opère forcément un cadrage de la recherche pouvant laisser hors-champ certaines dimensions fondamentales car nécessaires à la compréhension et à l'analyse des négociations qui y sont à l'œuvre.

Ainsi, il nous paraît pertinent de recourir aux trois composantes principales d'une politique publique[359] (Hassenteufel, 2008) afin d'éclairer, de cerner distinctement, ce qui caractérise un projet public de type tramway. Perspective qui revient tout d'abord à questionner les fondements cognitifs non seulement du projet de tramway mais aussi des autres opérations d'aménagement/développement urbain qui lui sont rattachées (quelles sont les représentations[360] qui guident l'action/la décision et pourquoi[361] ? Quelles finalités poursuivent-elles[362] ou, bien encore, que produisent-elles[363] ?). Egalement, et dans la continuité des « éléments/ingrédients cognitifs » qui sont à l'origine de la décision publique en faveur d'un projet de tramway et de ses grands principes directeurs (et, plus largement, ceux relatifs au projet d'agglomération composé d'un ensemble de projets dont le tramway fait délibérément partie), il convient de rendre intelligible la manière dont les acteurs (notamment politiques) s'y prennent concrètement pour construire les choix (i.e. : la fabrique décisionnelle et ses dimensions plus ou moins négociées), les arrêter et les rendre faisables (politiquement, financièrement et socialement) en investiguant le rôle des instruments (de l'action publique) dans la construction d'une capacité d'action collective et dans la « fabrique » de la décision publique (i.e. : leurs impacts sur la formulation des choix, sur l'action collective et sur la manière de décider). Omniprésents[364], les instruments peuvent être de différentes natures (planification[365] ; programmatique et financier[366]) et opérer sur plusieurs

[359] Pour Hassenteufel (2008), l'analyse des politiques publiques cherche à répondre à trois questions : 1) pourquoi des politiques publiques sont-elles mises en place ? ; 2) comment les acteurs impliqués agissent-ils ? ; 3) quels sont les effets de l'action publique ? Ces trois interrogations correspondent aux trois composantes d'une politique publique, à savoir : ses fondements, les instruments d'action et ses effets sur le public visé (i.e. : l'analyse de la mise en œuvre des décisions publiques).

[360] Nous pensons ici au phénomène d'européanisation des politiques urbaines et plus précisément aux cadres cognitifs et autres normes qui contribuent à orienter les choix politiques locaux.

[361] Les élus ont généralement de bonnes raisons d'adhérer à un système de représentation qu'il convient de rendre lisible pour comprendre l'action/la décision collective et ses dimensions plus ou moins négociées.

[362] En quoi les représentations participent-elles à la définition d'intérêts particuliers et surtout communs (pouvant être à l'origine de la constitution d'un acteur collectif ou, plus exactement, d'une coalition d'acteurs) et, plus généralement, de stratégies individuelles et collectives ? En quoi contribuent-elles à produire tout un argumentaire visant à légitimer et à faire accepter par le plus grand nombre (notamment par la société civile) les décisions prises (ce qui pose la question de l'instrumentalisation du projet de tramway et des autres opérations d'aménagement/développement urbain qui lui sont rattachées).

[363] Nous émettons l'hypothèse qu'un système de représentation partagé par une coalition d'acteurs est un des ingrédients nécessaires à la construction d'un « consensus idéologico-politique ». Nous y reviendrons amplement dans la troisième partie du chapitre.

[364] Les domaines des transports, de l'urbain ou bien encore de l'environnement sont symptomatiques d'une multiplication et d'une superposition d'instruments (Halpern, Lascoumes, Le Galès, 2014). Sur la question de la superposition des instruments sur un même espace, Gigot (2012) précise qu'elle reflète la superposition des enjeux liés à cet espace. Dans cette perspective, éclairer les instruments revient à saisir l'ensemble des enjeux à l'origine d'une politique de développement urbain pour un territoire donné.

[365] Comme le Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT) ou bien encore le Plan de Déplacements Urbains (PDU).

[366] Par exemple le Contrat de Plan Etat-Région (ou CPER) ou bien encore le Contrat d'Agglomération.

échelles (institutionnelles, spatiales et temporelles) qu'il faut certes expliciter. Mais, au-delà de ces aspects, il s'agit de bien avoir à l'esprit que le choix de l'instrument n'est pas anodin et, plus généralement, que l'instrument n'est pas neutre et produit des effets. Pour toutes ces raisons, l'étude des instruments se révèle indispensable à la compréhension de l'action publique (comment s'organise l'action collective ? Comment les acteurs coopèrent-ils ? En quoi l'instrument est-il un support à la création d'une coalition de projet(s)[367] ? Etc.) de la décision publique et de ses dimensions plus ou moins négociées (comment et pourquoi les instruments contribuent-ils à produire du consensus ? Comment et en quoi les instruments participent-ils à la fabrique d'accords politico-financiers[368] ? Etc.). Dans les pas de Ferguson (2008), nous partageons l'idée selon laquelle les instruments de l'action publique, dans le champ urbain, peuvent être un moyen pour les élus de « reprendre la main » (i.e. : repolitisation et personnification de la production urbaine). Cette perspective nous invite certes à interroger l'instrumentalisation du projet de tramway (i.e. : son appropriation stratégique par les élus locaux à des fins/desseins géopolitiques comme la conquête/le contrôle d'un territoire par le biais de l'aménagement du territoire) mais aussi à analyser les instruments qui peuvent être déterminants car instaurant/offrant aux acteurs des scènes ou arènes de négociation au sein desquelles il est possible d'observer l'action/décision collective en train de se faire et surtout éclairer les négociations décisives qui y sont à l'œuvre (i.e. : celles façonnant un référentiel commun/une vision partagée du « modèle » de développement urbain ; arrêtant et/ou modifiant des choix majeurs/fondateurs ou grands principes directeurs ; produisant des accords politico-financiers).

Enfin, l'enjeu réside dans l'étude des effets de l'action/décision publique ; ce qui revient à analyser la manière dont le « public » réagit aux décisions prises (ou en train de se prendre). Comme le souligne Subra (2007), le conflit est une composante essentielle et incontournable de l'aménagement qui pose l'épineuse question de la faisabilité des politiques (et/ou projets) de développement urbain. Dans cette perspective, il s'agit de rendre lisible la « fabrique » de la faisabilité sociale ce qui suppose de comprendre la manière dont les « praticiens de l'aménagement » s'y prennent réellement pour réduire/écarter/contenir le risque d'inacceptabilité sociale relatif à telles ou telles décisions politiques (ou « risque-projet » selon la terminologie de Subra) et/ou pour anticiper/désamorcer/gérer/résoudre un (des)

[367] Dans le cadre d'une analyse empirique du processus d'instrumentation opéré lors d'un grand projet urbain de l'agglomération toulousaine, Ferguson (2008) témoigne de l'existence d'un ensemble d'instruments destinés à proposer aux décideurs des scènes de négociation privilégiant une approche collective des enjeux et problèmes.

[368] Nous pensons notamment à l'instrument CPER (Contrat de Plan Etat-Région) et, plus généralement, aux instruments de contractualisation qui instaurent la négociation comme la seule modalité d'interaction.

conflit(s) d'aménagement. Là encore, les instruments sont très présents comme par exemple ceux, très formels, relevant de la participation du public (i.e. : procédures légales de concertation et enquête publique) qu'il convient, bien sûr, d'étudier sans pour autant en négliger d'autres, plus informels.

Ainsi défini, un projet de tramway correspond à une combinaison singulière de trois composantes : **1)** la poursuite d'objectifs (i.e. : une stratégie délibérée, collective, en matière de développement urbain d'un territoire qui, généralement, se décline en autant de stratégies individuelles géo-politico-urbaines que l'on compte de « grands élus locaux ») peu/pas explicités (voire habilement dissimulés sous couvert d'arguments imparables ou de grands principes supérieurs communs comme l'intérêt général, la protection de l'environnement, etc.) ; **2)** des instruments[369] (qui permettent aux acteurs de s'agréger en acteur collectif porteur de la même vision, pour un territoire donné, en matière de développement urbain ; qui peuvent fonder/orienter les grands principes directeurs/choix majeurs ; qui instaurent des scènes de négociation ; etc.) ; et, **3)** des effets (des opposants, des rapports de force, des conflits d'aménagement, etc.).

Plus largement, et dans le sillage de Hassenteufel (2008), nous émettons l'hypothèse que ces trois composantes peuvent correspondre **aux trois étapes-clés d'un projet de tramway**[370] (et plus, globalement, du projet d'agglomération dont le projet de tramway fait partie avec d'autres opérations d'aménagement), à savoir : **1)** la construction d'un « consensus idéologico-politique » rendant possible la formulation d'une stratégie collective en matière de développement urbain d'un territoire (et sa déclinaison dans plusieurs projets qui sont la matérialisation de stratégies géo-politico-urbaines individuelles) **; 2)** la production d'accords politico-financiers solidifiant la faisabilité des projets (et figeant les décisions fondatrices des projets) ; et **3)** l'élaboration du projet de tramway (et des autres opérations d'aménagement qui lui sont rattachées) composée d'une part, d'une phase de conception (études préliminaires, études d'avant projet et études projet) durant laquelle se déroulent des procédures légales de concertation (i.e. : concertation préalable et enquête publique) et d'autre part, d'une phase de réalisation (chantier) qui peut être suspendue en cas de décision judiciaire rendue par le Tribunal Administratif (i.e. : suspension ou annulation de l'arrêté de Déclaration d'Utilité Publique). A l'occasion de cette troisième et dernière séquence, les décisions (politiques) fondatrices du projet de tramway (comme celles des autres opérations d'aménagement qui

[369] Qui, comme le souligne Gigot (2012), permettent d'entrer en profondeur dans les stratégies des acteurs chargés de mener à bien une politique publique donnée (comme par exemple celle du développement urbain).

[370] Et partant, nous envisageons de saisir le processus décisionnel d'un projet de tramway comme s'étalant sur trois séquences qu'il convient donc d'analyser pour comprendre ses dimensions plus ou moins négociées.

l'accompagnent) sont censées être mises en œuvre dans la mesure où elles constituent des prescriptions (i.e. : des données d'entrée en principe non négociables) dont les détails opérationnels/techniques seront affinés et précisés/figés au fur et à mesure de l'état d'avancement des études de conception[371]. Il n'en demeure pas moins que dans cette ultime phase, des négociations (généralement « de détails » ou bien encore « d'acceptation »[372]) peuvent encore se tenir[373] – comme nous allons le voir – que ce soit par exemple pour s'accorder sur les solutions techniques (de détail, mais néanmoins, « faisables » sur le plan « politique ») à retenir concernant les modalités précises d'insertion de la ligne de tramway.

2. Un foisonnement de négociations à distinguer selon la PLACE qu'elles prennent par rapport au projet urbain de tramway

Les travaux de recherche dont il est question ici font état de nombreuses négociations que nous proposons de restituer et d'analyser en fonction de leur place que nous avons volontairement catégorisé, pour la clarté de notre propos, en **quatre** types : portent-elles **sur** le projet de tramway ? S'agit-il plutôt de négociations **autour** du projet de tramway ? Avons-nous davantage affaire à des négociations qui interviennent **dans** le projet de tramway ? Ou bien encore s'inscrivent-elles **en-dehors** du projet de tramway ?

2.1. Des négociations « sur » le projet de tramway : les questions de desserte, de tracés et de financement au cœur de négociations politiques multiscalaires ?

Hamman et Blanc (2011), qui s'intéressent aux tramways strasbourgeois et montpelliérains, mettent clairement en évidence l'importance de **considérations éminemment politiques** qui président à la formulation et à l'arrêt des choix (majeurs) relatifs aux villes desservies et aux tracés. En effet, pour les auteurs, le passage du tramway (dans telle rue, tel quartier, telle ville)

[371] A ce titre, Arab (2011), qui a étudié précisément la phase de conception de la ligne B du tramway strasbourgeois, témoigne d'une activité collective de conception balisée et d'un projet urbain prédéfini et stabilisé.

[372] Par cette terminologie, nous souhaitons dissocier les négociations de « définition » qui portent sur les choix fondateurs/majeurs du projet, des négociations « de détails » dont l'objet a trait à une solution technique permettant d'atteindre/de satisfaire une (des) décision(s) fondatrice(s) préalablement arrêtées, des négociations « d'acceptation » dont l'objet est de séduire/convaincre un (des) public(s) cible(s) de l'intérêt de telle(s) décision(s) fondatrice(s) ou de telle(s) solution(s) techniques moyennant diverses contreparties (arrangement et/ou dédommagement). Pour autant, il convient aussi de s'intéresser aux situations où dans cette troisième phase du processus décisionnel du projet de tramway (i.e. : phase de conception et de réalisation) les décisions de principe relatives aux composantes majeures du projet (comme le choix du tracé) sont contestées et donnent lieu (ou pas) à des modifications/des amendements (substantielles *versus* marginaux).

[373] Qu'il convient de comprendre en renseignant non seulement les formes qu'elles y prennent mais aussi les rôles qu'elles y jouent.

est conditionné par la « vision » à long terme promue par les élus en matière de développement urbain. Dans ces conditions, la figure du « grand décideur » qui pèse de tout son poids (et qui « tranche ») sur les décisions concernant les choix des parcours empruntés par le tramway aurait pour effet d'évincer la négociation dans la mesure où celle-ci « *ne semble guère trouver prise quant au projet lui-même* » (p. 50). Ainsi, la négociation s'en trouverait non seulement « reléguée » à une portion congrue, puisque réservée aux seuls aménagements annexes et de détails, mais aussi « cadrée » dans le sens où les décisions prises par les élus en matière de développement urbain (ou grandes orientations urbaines stratégiques) participeraient à « figer » certains choix majeurs du projet de tramway et donc à délimiter le champ de ce qui est négociable de ce qui ne l'est pas.

Pour autant, et au-delà de l'apparent consensus affiché par les élus en faveur du projet de tramway, Hamman (2010) souligne que le projet de tramway devient un objet de négociation intercommunale dans les rapports centre-périphéries qui « *peut se repérer au titre des arbitrages et des équilibres politiques qui affleurent dans le cadrage du projet, mais aussi ne pas fonctionner, et voir la conflictualité reconfigurer le projet d'agglomération* » (p. 83). En effet, la question des villes desservies par le projet de tramway fait l'objet d'une compétition politique, variable en fonction de l'idiosyncrasie des contextes, entre la ville-centre et les communes alentours. A ce titre, Hamman (2010) note que dans les cas des tramways strasbourgeois et montpelliérain, le rapport de force semble nettement en faveur de la ville-centre compte tenu de son poids à la fois démographique, politique voire technique. En filigrane se profile la figure du « grand élu » (cumulant les mandats de maire de la ville-centre et de président de l'EPCI) qui imprime sa « vision » en matière de développement du territoire (ou son « modèle de ville ») à partir de laquelle les choix relatifs au tramway se feront.

Enfin, concernant la question du financement de « *ces « grands projets » de tram très investis politiquement* », Hamman (2010, p. 86) soulève, à partir du tramway montpelliérain, « *toute la part de négociation et ses multiples scènes et arènes, à différentes échelles* » (p. 86). En effet, dans le cadre de la réalisation de la ligne 3 du tramway, George Frêche (maire socialiste de Montpellier et président de la Communauté d'Agglomération) s'était opposé – apparemment par mesure de rétorsion envers des élus qui ne se rangeaient pas derrière lui – à ce que cette troisième ligne aille jusqu'à la mer. Or, l'opposition municipale, qui se trouvait alors dans la majorité gouvernementale, faisait pression à l'occasion des discussions avec l'Etat sur l'obtention de la subvention afin que celle-ci soit « *conditionnée au fameux accès à*

la mer ! Il s'agit donc bien d'une transaction inter-scalaire qui se révèle à travers ces « coups » politiques, avec le financement de la ligne comme levier (…) » (p. 86).

L'étude des négociations « **sur »** le projet de tramway nous renseigne tout d'abord sur les **deux** grands « **objets** » sur lesquels elles portent : d'une part, le **contenu du projet** de tramway – influencé/cadré par un « modèle » de ville – dans la mesure où les élus sont amenés à décider les villes qui seront desservies par le tramway et les tracés qu'il empruntera, et d'autre part, le **financement** du projet de tramway. Egalement, et en filigrane de ces deux « objets », on peut distinguer une caractéristique majeure des négociations « **sur »** le projet de tramway, à savoir **leur dimension à la fois politique et stratégique (à appréhender en termes de renforcement/consolidation de pouvoir et de contrôle/appropriation d'un territoire) mettant aux prises des élus dont les territoires de référence diffèrent (mais qui peuvent aussi se recouvrir en partie du fait du cumul de mandats) de même que leurs « poids » et leurs intérêts respectifs**. Enfin, ces négociations « **sur** » le projet de tramway ont la particularité de se situer à la croisée **de plusieurs échelles institutionnelles**. Nous pensons que le travail qui a été accompli jusqu'ici dans la compréhension des négociations « **sur** » le projet doit être poursuivi et approfondi en mettant la focale sur la **généalogie des décisions politiques** relatives non seulement au projet de tramway (pourquoi et comment le projet fait-il l'unanimité, pourquoi tel tracé, pourquoi telle desserte) mais aussi à celles concernant les grandes opérations d'aménagement/développement urbain – qui, généralement, s'intègrent dans un projet d'agglomération (quel référentiel urbain est mobilisé et pourquoi ?) – dans la mesure où l'on postule l'existence de relations d'influence entre eux (et qui restent encore à rendre lisibles, nous y reviendrons ci-dessous). Plus précisément, cette perspective consiste à **entrer au cœur du processus décisionnel** du projet de tramway **tout en formulant l'hypothèse qu'il est enchevêtré dans un système décisionnel, plus large,** correspondant au projet d'agglomération (et donc à l'ensemble des opérations urbaines ambitionnées en matière de développement urbain sur un territoire donné). Tout l'enjeu vise donc à **démêler un écheveau de négociations situées à diverses échelles** afin d'être en mesure d'en déterminer, entre autres, **leur place, leur articulation** (puisque dispersées dans différents processus décisionnels et procédures[374]) **et leur rôle[375]** – négociation ***décisive*** *versus*

[374] En effet, nous postulons que le processus décisionnel du projet de tramway est enchevêtré dans un système décisionnel plus large qui non seulement comprend les processus de décision des autres opérations d'aménagement du territoire qui lui sont volontairement associées mais aussi les procédures légales en matière de concertation et de participation du public (qui, pour compliquer encore davantage la chose, ne concernent pas que le projet de tramway mais aussi les autres projets publics).

négociation ***secondaire ou de détail*** voire ***d'acceptation*** – en termes d'arrêt et/ou modification de décisions fondatrices ce qui, *in fine*, revient à **mettre en évidence les dimensions plus ou moins négociées des décisions politiques prises ainsi que les éléments participant à leur faisabilité politique** (i.e. : des marchandages coalitionnels garantissant des délibérations votées à l'unanimité) **et financière** (i.e. : des accords politico-financiers contractualisés assurant la concrétisation des projets).

2.2. Des négociations « autour » du projet de tramway : ou la nécessité de questionner les liens (et leurs effets) entre projet de tramway et les autres opérations d'aménagement/développement du territoire

Un discours, largement repris (et, nous l'avons vu plus haut, en grande partie « construit ») par les politiques, véhicule l'idée que le tramway est un projet urbain structurant qui permet de requalifier et d'aménager les espaces qu'il traverse. A ce titre, Nowakowski (in Hamman, 2011, p. 101 ; 2010, p. 295) précise au sujet du tramway strasbourgeois qu'il a été présenté, et ce depuis la première ligne inaugurée en 1994, comme un outil formidable de transformation de l'agglomération strasbourgeoise. Pour autant, Nowakowski (in Hamman, 2010, p. 295) qui s'interroge, à juste titre, sur cette idée communément admise faisant du tramway « l'élément déclencheur » des transformations urbaines parvient, à partir de deux cas étudiés, plus volontiers à appréhender le tramway comme « révélateur » dans le sens où il donne une visibilité plus forte aux changements qui lui sont concomitants. Cette réflexion sur la manière de se saisir du tramway (comme « déclencheur » *versus* « révélateur ») **nous semble symptomatique d'un problème auquel l'analyse des négociations « autour » du projet de tramway peut prétendre résoudre en partie.** En effet, les négociations « **autour** » du projet de tramway portent précisément sur les opérations d'aménagement/de développement annexes/connexes et/ou concomitants au tramway et qui, généralement, dans leur ensemble composent le projet d'agglomération.

Or, le problème qui se pose ici (avec la question des négociations « autour » du projet de tramway) et auquel il convient d'apporter des réponses peut être résumé en ces termes : quelles relations d'influence existe-t-il entre d'une part, le projet de tramway et d'autre part, les autres opérations urbaines ? Pour toucher du doigt cette question, illustrons-la

[375] Mais aussi leurs formes ou bien encore ce qu'elles contribuent à produire (« consensus idéologico-politique » ; « accords politico-financier » ; etc.)

succinctement : en quoi telle opération urbaine rend possible le passage du tramway dans telle rue, tel quartier (et donc participe directement à renforcer/consolider la faisabilité politique voire financière de telle option de tracé) et opère donc une sorte de « cadrage » des décisions fondatrices/majeures du projet de tramway (dans la mesure où les grands principes d'aménagement deviennent des « données d'entrée » pour le projet de tramway et qu'à ce titre, elles sont non négociables) ? Inversement, en quoi la décision de faire passer le tramway dans telle rue rend possible une opération d'aménagement dans tel quartier (et donc participe à accroître sa faisabilité politico-financière) et va donc influer sur les choix fondateurs/majeurs de ladite opération urbaine (dans la mesure où les décisions majeures relatives au projet de tramway deviennent des « données d'entrée » pour l'opération urbaine et qu'à ce titre, elles sont non négociables) ?

D'après nous, seule une analyse fine des négociations à l'œuvre à la fois « **autour** du» et « **sur** le » projet de tramway, et notamment du « rôle » qu'elles y jouent, **est capable de saisir la généalogie des décisions politiques fondatrices** (i.e. : les choix majeurs des projets) **dans toute leur complexité** (car « multi » : acteurs, projets, échelles spatio-temporelles-institutionnelles) **et leur épaisseur sociologique/historique** (qui porte quoi et pourquoi ? ; à l'inverse qui s'oppose à quoi – ou serait susceptible de s'opposer à – et pourquoi ?) **et de mettre à jour les liens que ces décisions politiques (ou ces négociations décisives) entretiennent entre elles** (que celles-ci concernent le projet de tramway, en particulier ou bien les opérations d'aménagement/développement urbain, en général puisque nous postulons l'existence de relations d'influence – qu'il convient d'investiguer – entre l'ensemble des projets qui composent le projet d'agglomération).

Mais précisons d'emblée que la tâche est loin d'être aisée car ces négociations ont la particularité non seulement de ne pas être « instituées » (à la différence de négociations présentes dans d'autres champs comme les négociations sociales ou bien encore commerciales) ou bien encore **d'être dispersées/éparpillées dans différents processus décisionnels** (ceux appartenant respectivement à l'ensemble des projets qui composent le projet d'agglomération dont, bien sûr, le projet de tramway fait partie) et procédures légales (i.e. : en matière de participation du public) **qui forment ce que nous proposons de nommer le système décisionnel de la recomposition urbaine** (d'un territoire donné) (dans lequel est enchâssé, entre autre, le processus décisionnel du projet de tramway).

2.3. Des négociations « dans » le projet de tramway : imposition, production d'accords opérationnels, controverses et autres arrangements/dédommagements

D'après nous, **cinq** contributions abordent, de manière différenciée, la question des négociations « dans » le projet de tramway. Nous allons les présenter et les commenter successivement.

- Tout d'abord, Hamman et Blanc (2011) proposent d'analyser, à partir de différents matériaux empiriques[376], la place de la négociation dans les projets de tramways montpelliérain et strasbourgeois. Les auteurs nous transportent au cœur de ces deux projets en mettant en évidence non seulement des enjeux qui ne peuvent pas faire l'objet de négociation (car relevant de considérations éminemment politiques) mais aussi, à l'inverse, des « objets » de négociation (comme l'accessibilité des handicapés et les aménagements annexes et de détails pour tel riverain ou tel commerçant[377], ou bien encore le trafic du tramway et la tarification[378]).

  En effet, d'après les auteurs, la décision fondatrice relative au tracé d'une ligne de tramway semble difficilement négociable car imposée par le politique et intimement reliée à la politique de développement (urbain, durable, local, social) que « le grand décideur » projette pour un territoire donné. **Mais cette vision de l'élu et, plus généralement, des modalités de l'action/décision publique méritent, selon nous, d'être nuancées et repensées au regard d'une « nouvelle donne » caractérisée, entre autre, par la rareté et la fragmentation des ressources (notamment financières[379]). A ce titre, nous émettons l'hypothèse**

[376] A savoir majoritairement les magazines communaux et intercommunaux corrélées à d'autres sources comme la presse régionale, les entretiens ou bien encore les observations de terrain.

[377] Au-delà des procédures légales de concertation, Hamman et Blanc (2011) insistent sur l'existence de scènes de négociation *ad hoc* octroyées par les collectivités à certains groupes organisés comme les commerçants et les associations de handicapés. Qu'est-ce qui peut bien se négocier dans ces scènes de négociation ? Par exemple la prise en compte de la demande d'amélioration de l'accessibilité formulée par les associations de handicapés avec l'achat de rames de tramway à plancher abaissé. Comment qualifier ce type de négociations ? Nous proposons de les désigner comme des « négociations d'acceptation ».

[378] Ces deux derniers « objets » de négociation relèvent, selon nous, plutôt de négociations « en-dehors » du projet de tramway dans la mesure où les négociations pouvant éventuellement se tenir en matière de nouvelle tarification et/ou de nouvelle amplitude horaire de circulation du tramway se dérouleront alors même que le tramway est en état de « fonctionnement » et donc qu'il n'est plus au stade de « projet ».

[379] Pour financer leurs projets, les élus locaux (ou, plus largement, les collectivités locales et, ce, quelque soit l'échelon : communal, intercommunal, départemental ou bien encore régional) sont tributaires de cofinancements partenariaux (ou système de financements croisés) (Dubois, 2009) – visibles notamment dans les

que le « grand décideur » est confronté à la fabrique de la faisabilité politico-financière[380] de la stratégie urbaine qu'il ambitionne pour un territoire donné[381] (et de sa déclinaison en un ensemble de projets) qu'il souhaite (re)conquérir/s'approprier. Partant, la généalogie des décisions (politiques) fondatrices concernant le projet de tramway (par exemple le choix du tracé) – comme celles relatives aux autres opérations d'aménagement – doit être saisie sous l'angle de la négociation politique et, ou, plus globalement, de l'action/décision publique négociée. Cette perspective, ayant notamment pour ancrage théorique la sociologie politique de l'action publique (Hassenteufel, 2008), suppose non seulement de porter l'attention sur les modalités de la décision, de questionner le « comment se prennent les décisions ?[382] » mais aussi d'appréhender la décision (ou, plus exactement, le processus décisionnel[383]) comme le produit d'une série d'interactions – dont les dimensions négociées doivent être éclairées – contextualisées d'acteurs (qu'il convient de renseigner : qui porte quoi, pourquoi et comment ; qui s'oppose à quoi, pourquoi et comment).

- Concernant la contribution de Nadia Arab (2011), celle-ci porte essentiellement sur les négociations à l'œuvre lors de la phase de conception de la ligne B du tramway strasbourgeois. Dès lors, l'analyse des négociations politiques qui participent, selon nous, à comprendre la généalogie des décisions fondatrices[384] concernant le projet de tramway (de mêmes que celles relatives aux opérations

CPER (Pasquier, 2004), les contrats d'agglomération ou bien encore les contrats de ville – ayant pour conséquence « *de redéfinir les modalités de l'action publique dans le sens d'une multiplication des échelles de décision* » (Dubois, 2009, p. 94).

[380] A ce titre, Dubois (2009) observe que « *la technicité croissance de l'action publique procédurale, de la contractualisation et des financements croisés donne de facto une prime aux élus les plus techniciens et les plus insérés, autrement dit les plus cumulant* » (p. 11).

[381] Ou, dit autrement, la capacité du « grand décideur » à constituer et à mobiliser un acteur collectif (et donc de construire des intérêts collectifs et une stratégie collective) en mesure d'assurer/de garantir le portage politico-financier certes de la politique globale d'aménagement mais aussi (surtout) sa stratégie urbaine.

[382] Et non pas exclusivement sur le « qui prend les décisions ? ». Même si, bien sûr, le « grand décideur » a un rôle (une place) important(e) à jouer (qu'il convient de rendre lisible) dans la fabrique décisionnel ; il ne faut pas toutefois le (la) surdéterminer/survaloriser mais, plutôt, le (la) concevoir à travers la notion de « leadership » qui renvoie à « *un système d'interactions fortement structurées autour d'un élu doté d'un ensemble de ressources diversifiées (…) lui permettant d'occuper une position dominante* » (Hassenteufel, 2008, p. 157).

[383] L'idée d'appréhender la négociation comme un processus de décision conjointe, comme le rappelle Thuderoz (2015) citant Zartman (1977) et Young (1991) n'est pas nouvelle.

[384] Et donc à rendre lisible la fabrique de leur faisabilité politico-financière.

d'aménagement qui lui sont volontairement et habilement rattachées) demeurent hors-champ de cette étude de cas.

Pour autant, l'auteure insiste sur différents éléments (les décisions fondatrices du projet : arrêt des branches à desservir ; énonciation des principes directeurs d'aménagement des espaces et d'implantation de la ligne ; coûts et délais) qui s'imposent comme des prescriptions (ou des « données d'entrée » de conception) à respecter et, par conséquent, guère négociables.

Il en résulte un processus de conception balisé et reposant sur des registres de conception stables et prédéfinis. Le processus de conception, pris en charge par une diversité de techniciens, vise ainsi, par exemple, à déterminer, de manière précise (i.e. : à l'échelle réelle) le tracé du tramway. Perspective qui suppose la recherche de solutions techniques éprouvées[385] et structurée/cadrée par des paramètres indiscutables (i.e. : non négociables) à l'issue de laquelle émerge des accords techniques (issus de négociations techniques). Toutefois, des situations de blocage (de la décision « opérationnelle ») peuvent survenir et générer le recours à la négociation. Elles sont « *à rechercher dans les dimensions techniques de l'objet (rail, quais, alimentation électrique, réseaux, matériel roulant, modes d'insertion de la ligne …) et dans ses dimensions politiques (délais, risques électoraux, contentieux avec les riverains …)* » (Arab, 2011, p. 88). La négociation vise alors à produire un accord opérationnel (résultat de négociations sociotechniques) c'est-à-dire une solution jugée à la fois satisfaisante et politiquement prenable débloquant l'avancement du projet.

En fait, Nadia Arab, en rendant lisible les négociations sociotechniques à l'œuvre notamment lors des réunions de concertation[386], donne à voir la fabrique de la faisabilité (ou acceptabilité) sociale du projet de tramway visant à prévenir et/ou gérer le(s) conflit(s).

[385] En effet, comme le précise l'auteure, le projet est placé sous le signe du compte à rebours ce qui limite « *voire interdit de disposer de marges de manœuvre pour explorer des solutions innovantes* » (2011, p. 88)

[386] Le terme concertation employé par l'auteure ne concerne pas les procédures légales de concertation (i.e. : concertation préalable). Ici, les réunions de concertation organisées avec les riverains concernés par le tracé de la ligne sont placées sous haute surveillance et pilotées par le directeur de projet de la maîtrise d'ouvrage. En effet, c'est lors de ces réunions que les accords techniques reçoivent, ou pas, l'assentiment des riverains. En cas de situation de blocage, seule la direction de projet est habilitée à apprécier/évaluer les réactions riveraines sur différents plans : politique, juridique, technique, financier et temporel.

Justement, continuons de nous intéresser aux liens entre concertation et négociation – et, plus généralement, à la notion de conflit bien présente dans les projets de tramway – à travers trois autres contributions.

- A ce titre, le texte de Franck (2011) porte sur l'étude de la concertation (ici en tant que procédure légale) dans le cas du projet de tramway montpelliérain (et, plus précisément, les projets des lignes 2 et 3). L'étude cherche à la fois à « *comprendre comment la concertation préalable est entendue dans l'agglomération de Montpellier* » et à « *montrer qu'en dehors du dispositif particulier de la concertation préalable, il existe d'autres dispositifs qui visent à cadrer les débats publics ou qui peuvent avoir des effets directs sur le contenu du projet* » (p. 177). L'auteure met en évidence tout d'abord un « traitement » spécifique de trois catégories d'acteurs – artisans/commerçants, handicapés et propriétaires fonciers – avec lesquels les porteurs du projet (et, plus spécifiquement, le maître d'ouvrage) vont « formellement » négocier. Elle montre également que lors des réunions publiques, les observations et/ou inquiétudes voire les critiques de tel ou tel acteur public (i.e. : habitant, association, etc.) sont traitées, par le maître d'ouvrage, de manière individualisée (et en-dehors des réunions publiques) pouvant donner lieu à des négociations informelles.

  L'auteure propose donc de distinguer deux « formes » de négociation à l'œuvre parallèlement à la procédure légale de concertation préalable, à savoir : la négociation formelle et informelle.

  La négociation formelle est à l'œuvre dans trois dispositifs mis en place par la Communauté d'agglomération de Montpellier, à savoir : d'une part, la commission d'indemnisation des commerçants, d'autre part, la commission « handicapés » et, enfin, la gestion des acquisitions. Le premier dispositif vise à proposer aux commerçants et artisans (dont les dossiers sont jugés recevables par la Commission) une somme compensatrice liée aux pertes estimées de chiffre d'affaires lors de la phase chantier. Mais au-delà des transactions marchandes, les discussions/négociations peuvent également porter sur les conditions d'accès/de desserte des commerces lors de la phase de travaux du tramway. Dans le deuxième dispositif, il s'agit de consulter les associations de personnes handicapés « *afin d'élaborer de concert des solutions en termes d'accessibilité* » (p. 182). Pourtant, comme le note l'auteur, des négociations sont bien à l'œuvre à l'occasion de cette

procédure et participent à la décision puisqu'elles contribuent à modifier partiellement les aménagements du tramway (i.e. : signalisation du cheminement, bornes tactiles et/ou sonore, fonctionnement des traversées piétonnes, pente pour les fauteuils roulants, etc.). Enfin, dans le troisième dispositif, se déroulent – comme dans le cas du premier – des transactions marchandes dans la mesure où il s'agit pour la maîtrise d'ouvrage de négocier avec les propriétaires fonciers afin d'acquérir à l'amiable (*versus* par la voie judiciaire en recourant à la procédure d'expropriation) les parcelles de terrain impactées par le tracé du tramway.

Quant à la négociation informelle, elle n'est pas à l'œuvre dans les réunions publiques (qui s'inscrivent dans le cadre de la procédure légale de concertation préalable). Par contre c'est précisément à l'occasion de ces dernières que le maître d'ouvrage, et, plus généralement le(s) porteur(s) du projet, peuvent repérer les observations, critiques et inquiétudes nécessitant d'être traitées au cas par cas et pouvant donc potentiellement déboucher sur une (des) négociation(s) informelle(s) (désignée ainsi par l'auteure car à l'œuvre en dehors d'un dispositif institué).

L'intérêt majeur de la contribution de Frank réside dans la manière d'appréhender la notion de concertation. En effet, dans les pas de Mermet (2006), Frank (2011) milite en faveur de l'emploi flottant du terme concertation (*versus* une définition stricte). Perspective pertinente permettant de rendre lisible l'existence de négociations qui se tenaient parallèlement à la procédure légale de concertation préalable. **Cependant, nous pensons que le travail d'identification de ces négociations ne peut être qu'un premier jalon qui mérite donc d'être poursuivi afin de mieux les comprendre (ce qui suppose d'étudier leur contenu, leur processus, leur gestion, leur résultat, etc.). De nombreuses questions restent encore en suspens.** Pour l'illustrer, prenons, par exemple, le cas des discussions et tractations financières (conjecturées[387]) qui ont lieu entre d'une part, les représentants de la commission d'indemnisation des commerçants et d'autre part, les commerçants dans le but de parvenir à un accord, à l'amiable (*versus* recours contentieux près du tribunal administratif), sur une somme compensatrice. Si celles-ci peuvent, de prime abord, s'apparenter/se borner à une

[387] Frank (2011) n'a pas eu accès à ces négociations. A défaut de pouvoir les observer, l'auteure parvient à identifier différents lieux de négociations à partir du croisement de deux matériaux empiriques provenant de deux sources : d'une part, une dizaine d'entretiens avec des acteurs du projet de tramway (techniciens, élus, experts et membres d'associations locales) et d'autre part, des documents de différentes natures (officiels, internes et de presse).

négociation de type « *bargaining* » (i.e. : simple marchandage) peut-être qu'en y regardant de plus près on parviendrait à saisir davantage la dimension de « régulation[388] » (i.e. : quelles règles les encadrent ? Quelles règles génèrent-elles ?) inhérente à ces négociations. Plus généralement, il nous semble intéressant de questionner les liens entre les compensations financières et l'acceptabilité[389] du projet de tramway (nous y reviendrons). Enfin, et dans la continuité de la fabrique de la faisabilité sociale, il convient de noter qu'à côté des arrangements financiers, d'autres négociations « non substantielles[390] » (puisqu'elles ne portent pas sur les décisions fondatrices du projet mais portent sur des détails) y contribuent également et, qu'à ce titre, on pourrait les qualifier de **« négociations d'acceptation »** (*versus* « négociations de définition » qui portent sur les choix majeurs/fondateurs du projet tel que le tracé) puisqu'elles visent à contenter les demandes de publics spécifiques moyennant des amendements/modifications, à la marge, du projet. Signalons d'ailleurs que ces « négociations d'acceptation » peuvent se dérouler bien au-delà du « temps » de la concertation, c'est-à-dire très en aval du projet, voire lors de la phase travaux. Or, la contribution de Franck porte principalement sur ce qui se déroule « dans » et « autour » de la procédure légale de concertation du projet de tramway montpelliérain alors même que des controverses ont éclaté à propos de la construction du viaduc Loubat pouvant, indirectement, affecter le projet de tramway. **Ce point est important car il témoigne de la nécessité d'élargir la focale** – si l'enjeu vise à rendre lisible la fabrique de la faisabilité sociale (ou la réduction de l'inacceptabilité sociale) y compris lorsqu'un conflit d'aménagement survient – en étudiant les négociations qui peuvent se dérouler non seulement très en amont et/ou très en aval et/ou en parallèle de la concertation du projet de tramway mais aussi celles à l'œuvre (ou pas, ou les autres modalités interactionnelles qui s'y tiennent) dans les autres opérations d'aménagement délibérément rattachées au projet de tramway. **En effet, les négociations identifiées par Frank participent certes à la fabrique de la faisabilité sociale du projet de tramway** – orchestrée de manière différenciée par le maître d'ouvrage en fonction de « public-cible » (commerçants,

[388] Reynaud (1989) ; Thuderoz (2000).

[389] Sur ce sujet, voir notamment Kermargoret, Levrel et Carlier (2015) qui traitent de la compensation financière au service de l'acceptabilité sociale.

[390] Nous pensons aux négociations auxquelles participent les handicapés (ayant des demandes précises en matière d'accessibilité) ou bien encore les commerçants (ayant des requêtes quant aux conditions d'accès à leur commerce).

propriétaires fonciers, habitants/riverains, handicapés, associations) – **afin de phagocyter (et/ou limiter) tout risque d'opposition** (i.e. : recours contentieux) **qui pourrait entraver le démarrage des travaux** (voire les suspendre lorsqu'ils ont débutés). **Pour autant, comme nous l'avons précisé, les dispositifs mis en place par le maître d'ouvrage, en parallèle à la procédure légale de concertation, n'ont pas empêché l'émergence d'un mouvement contestataire relaté par Nowakowski (2011)** : « *le viaduc de Loubat constitue l'un des points de cristallisation des opposants au projet de tramway, du moins dans la configuration mise en œuvre par la Communauté d'agglomération. La construction de ce viaduc entre visiblement en contradiction avec la volonté proclamée par les collectivités territoriales de 'réduire la circulation automobile' le long des corridors empruntés par le tramway. Cette contradiction soulevée par les associations ne trouve pas de réponse dans ces images, qui ne répondent qu'à la question de l'intégration du viaduc dans son environnement urbain et paysager. L'image ne fonctionne d'ailleurs pas : elle ne fait que confirmer, paradoxalement, que l'intégration du viaduc dans son environnement fait à juste titre débat* » (p. 103). **Cet exemple[391] illustre bien l'idée selon laquelle pour être en mesure d'éclairer les éventuels conflits d'aménagement** (i.e. : leur survenue, leur gestion et leur résolution plus ou moins négociée !) **qui peuvent surgir dans d'autres opérations d'aménagement délibérément rattachées au projet de tramway et qui, à ce titre, peuvent l'affecter, il est nécessaire d'étudier ce qui « se passe » « autour » du projet de tramway en identifiant l'ensemble des autres projets constituant la recomposition urbaine d'un territoire donné.**

Nous reviendrons plus loin sur cet aspect qui suggère notamment une stratégie de recherche longitudinale[392] si l'enjeu est non seulement d'identifier et de caractériser[393] l'ensemble des négociations à l'œuvre dans un projet de tramway et qui débordent le cadre de celui-ci (i.e. : celles qui peuvent se

[391] On pourrait aussi citer la forte mobilisation contestataire – mentionnée dans les contributions de Heitz et Nowakowski (2011), voir *infra* – s'opposant à la démolition du fameux pont Churchill à Strasbourg sur lequel le projet de ligne C devait passer qui a abouti à l'arrêt des travaux du tramway suite à la décision prise par le Tribunal Administratif.

[392] L'étude longitudinale vise à comprendre, de manière dynamique, l'émergence et l'évolution de l'objet « négociation » au cours du temps (i.e. : à différentes périodes par exemple le temps de la décision politique, le temps de la conception où il est également question de concertation et enfin le temps des travaux). Mais, précisons-le d'emblée, la variable « temporelle », bien que fondamentale, n'est pas suffisante, à elle seule, pour rendre lisible les négociations à l'œuvre dans un projet de tramway.

[393] Par caractériser les négociations, nous entendons comprendre – au-delà de la place qu'elles peuvent tenir – leurs formes, leurs rôles, les liens qu'elles entretiennent, etc.

dérouler dans d'autres opérations d'aménagement) **mais aussi de mieux comprendre les liens qu'elles entretiennent.**

Mais pour le moment, poursuivons la présentation et les commentaires des deux dernières contributions traitant des négociations « **dans** » le projet de tramway.

- Le texte de Heitz (2011) aborde la question des enjeux d'une concertation dans le cadre du projet d'extension de la ligne C du tramway strasbourgeois. En effet, à l'occasion de la concertation préalable (à la Déclaration d'Utilité Publique), le maître d'ouvrage soumet au public deux variantes (ou solutions) de tracé de la ligne C dont l'objectif général – et apparemment partagé[394] nous dit l'auteure – consiste à desservir le quartier du Neudorf. Très schématiquement, une variante de tracé, qui serait « celle » du maître d'ouvrage[395] pour des considérations urbaines et politiques[396], recueillerait une large adhésion (selon le bilan de la concertation) dont l'assentiment d'un public spécifique que sont les commerçants – dont nous avons vu, dans la contribution précédente de Frank (2011), toute l'attention ainsi que le « traitement » spécifique que le maître d'ouvrage pouvait leur réserver – alors qu'une autre variante rencontrerait l'approbation d'un certain nombre d'associations notamment de résidents du quartier Neudorf. Sans pour autant que l'auteure mobilise le terme de « conflit d'aménagement », un véritable mouvement d'opposition va naître à l'encontre de la variante portée par le maître d'ouvrage qui

[394] La ligne C est un projet d'extension. A ce titre, elle fait partie d'une configuration générale du réseau de tramway préalablement approuvée par le Conseil de Communauté de Strasbourg (CUS). Pour autant, nous pensons que cet apparent consensus doit être questionné car il relève d'une construction contribuant à faciliter/garantir la faisabilité politico-financière et SOCIALE des projets de tramway. Dès lors, il convient de s'intéresser à la fois à la stratégie urbaine générale (i.e. : partagée par une coalition d'acteurs politiques) fondée justement sur un « consensus idéologico-politique » et aux stratégies géo-politico-urbaines individuelles (i.e. : celle portée par chaque « grand » élu pour tel territoire donné) pour décrypter la généalogie de la décision fondatrice concernant tel ou tel tracé (i.e. : pourquoi la décision de desservir le quartier Neudorf fait-elle consensus ? Pourquoi telle solution/variante de tracé sera, *in fine*, celle qui s'imposera ?).

[395] Le terme « maître d'ouvrage » dont l'auteure a recours dans le texte ne nous semble pas assez précis car, avant tout, un projet est porté par un (voire) de(s) acteur(s) politique(s). **Pour nous, il est fondamental de comprendre « qui » porte « quoi » et « pourquoi » il le porte (en rapport avec la stratégie géo-politico-urbaine ambitionnée par l'acteur).**

[396] L'auteure ne nous renseigne par sur ces logiques urbaines et politiques qui auraient présidé au choix de telle variante (plutôt qu'une autre). **Or, l'étude précise de celles-ci est cruciale pour comprendre non seulement les fondements de la décision mais aussi mieux appréhender les raisons de la survenue d'un conflit, la manière dont ce dernier est géré/résolu (en questionnant, bien sûr, la place/le rôle/la forme que la négociation peut y tenir).**

va notamment se traduire par des actions judiciaires[397] ayant, *in fine*, pour effets d'une part, l'interruption, pour une durée conséquente (de septembre 2004 à novembre 2005), des travaux du tramway[398] et d'autre part, l'obligation, pour le maître d'ouvrage de réaliser une nouvelle concertation (qui sera de l'ordre de « l'explication de texte » saupoudrée d'une « bonne dose » de pédagogie le tout pour justifier auprès des récalcitrants le bienfondé de la solution/variante de tracé portée par le maître d'ouvrage).

Cette contribution est intéressante pour au moins deux raisons mais qui, selon nous, gagneraient à être développées. Premièrement, elle souligne les deux grands enjeux – urbains et politiques – qui ont guidé les choix fondateurs en matière de tracé. Toutefois, l'auteure n'explicite pas dans le détail ces enjeux notamment en termes de « stratégie géo-politico-urbaine » (i.e. : contenu ; gains attendus ; qui porte quoi et pourquoi ; qui pourrait s'y opposer et pourquoi où dit autrement quels sont les rapports de force en présence et les projets d'appropriation contradictoires d'un territoire donné potentiellement polémogènes).

Une fois encore, la compréhension fine de la fabrique des décisions fondatrices se retrouve hors du champ de l'étude alors qu'elle nous semble fondamentale pour éclairer leur dimension plus ou moins négociée-concertée et, plus généralement, la genèse d'un conflit d'aménagement ainsi que sa gestion/résolution. A ce titre, si Heitz parvient à mettre en évidence la dimension conflictuelle inhérente au projet d'extension de la ligne C du réseau de tramway strasbourgeois, elle n'en propose qu'une description trop parcellaire car exclusivement polarisée sur son traitement/règlement judiciaire. **Or, d'après nous, seule l'analyse en profondeur et sur un temps long à la fois du processus décisionnel du projet de la ligne C (incluant les procédures légales de**

[397] Le maître d'ouvrage fera notamment appel près de la Cour administrative d'appel de Nancy de la décision du Tribunal Administratif de Strasbourg (TAS) qui avait annulé la DUP suite à un recours associatif motivée par l'insuffisance de l'étude d'impact. Précisons tout de même que l'annulation ne portait pas sur le fond, ni sur le tracé et encore moins sur l'utilité publique du projet mais sur un vice de procédures administratives. Au final, le maître d'ouvrage aura gain de cause puisque la Cour Administrative d'Appel infirmera la décision prise par le TAS et confirmera donc l'utilité publique du projet et la qualité du dossier réalisé par la ville et la Communauté Urbaine de Strasbourg.

[398] Dont les effets d'ailleurs, sur différents plans, ne sont pas abordés dans la contribution. En effet, si on peut aisément imaginer un impact financier important, il peut être intéressant certes d'étudier la manière dont le maître d'ouvrage a vécu cette interruption mais, plus profondément, de comprendre en quoi cette « épreuve » pourrait fragiliser ou pas (i.e. : renforcer) le portage du projet, déstabiliser (partiellement et/ou pour un temps) ou, à l'opposé, solidifier la faisabilité politico-financière et sociale de la variante.

concertation préalable et d'enquête publique) et de la dynamique du conflit (genèse-gestion-résolution) peut permettre de décrypter toute la richesse et la palette des modalités interactionnelles qui peuvent y intervenir, voire cohabiter (évitement, épreuve de force, procès, négociation avortée, négociation effective mais non décisive, négociation tacite débouchant sur des arrangements/dédommagements, etc.) **et, plus précisément, les stratégies relationnelles déployées par le maître d'ouvrage envers tel mouvement associatif et réciproquement. Cette perspective pourrait sans doute apporter des éléments de réponse à la remarque formulée par Heitz selon laquelle la Communauté Urbaine de Strasbourg « *ne s'attendait pas à une telle décision* » (p. 210) émise par le Tribunal Administratif de Strasbourg (TAS) annulant la Déclaration d'Utilité Publique** (rappelons-le que cette annulation ne concernait pas le « fond » mais la « forme » puisque le TAS estimait que la Commission d'enquête n'avait pas convenablement rempli sa mission).

- Quant à la cinquième et dernière contribution, elle propose « *d'interroger le « projet urbain négocié » en traitant conjointement de l'élargissement de la scène des projets et de la construction des cohérences du projet à travers ses figurations/images* » (Nowakowski, 2011, p. 91). Pour ce faire, l'étude porte exclusivement sur l'analyse des images publiées dans les magazines municipaux et intercommunaux de Montpellier et de Strasbourg entre 2002 et 2008. Ce bornage temporel permettant, précise l'auteur, de suivre d'une part, les concertations, les enquêtes publiques, le chantier des lignes 2 et 3 du tramway montpelliérain ainsi que l'inauguration et la mise en œuvre de la ligne 2 et d'autre part, les concertations, les deux enquêtes publiques et le chantier liés au projet d'extension des lignes du réseau de tramway strasbourgeois, les débats et controverses qui l'ont émaillé ainsi que les inaugurations et mises en service successives de ces extensions.

  A partir de ce corpus, Nowakowski fait émerger quatre questionnements : 1) des images de la ville qui se transforme/images du tramway qui transforme la ville ? ; 2) des images qui en disent long sur un projet qui n'est pas un long fleuve tranquille ; 3) des images qui nous donnent à voir l'importance des rituels dans le projet urbain ; et 4) des images qui démontrent que le tramway rend la ville plus verte ?

En dépit du fait que Nowakowski ne renseigne pas la place de la négociation dans le projet urbain de tramway (i.e. : le lecteur peut seulement subodorer sa présence notamment lorsqu'il témoigne des controverses à l'œuvre dans deux projets d'infrastructure concomitants aux projets d'extension de lignes des tramways montpelliérain et strasbourgeois) et qu'il ne donne pas vraiment à voir la négociation en train de se faire dans le projet urbain, il réussit toutefois à suggérer au lecteur que la négociation y est fortement présente ! **Pour nous, l'intérêt de cette contribution est double.** En effet, Nowakowski (2011), à travers les quatre regards transversaux qu'il porte sur le projet de tramway, **traite tout d'abord des enjeux urbains qui entourent/sous-tendent le projet de tramway et, réciproquement, le projet de tramway qui façonne la ville. Mais selon nous ce constat mérite d'être davantage investigué. A ce titre, nous avons souligné l'importance d'une meilleure compréhension des relations (d'influence, de cadrage) qui peuvent exister entre le projet de tramway et les autres opérations d'aménagement/développement du territoire notamment pour mettre à jour la généalogie des décisions fondatrices concernant le projet de tramway (et donc la construction de leur faisabilité politico-financière). Egalement, et dans la continuité de notre propos, Nowakowski aborde en filigrane la question de la faisabilité sociale.** Plus précisément, et pour faire écho à ce que nous avons dit plus haut, nous pensons que cette contribution donne à voir le phénomène de « politisation du tramway » (cf. *supra*) dans le sens où les vertus (ou effets structurants) supposées du tramway (comme le fait de « transformer », bien sûr, en mieux la ville ; comme le fait de rendre « plus verte » ou encore « plus durable » la ville ; etc.) relèvent d'un « construit » éminemment politique participant au processus de légitimation (et donc de construction de la faisabilité politico-financière et sociale) de l'action/décision publique. **Tout l'enjeu réside dans le décryptage de ce phénomène de politisation du tramway en interrogeant ce sur quoi se fondent les choix (et pourquoi ?) et comment les acteurs politiques procèdent-ils concrètement pour parvenir à leurs fins** (i.e. : la concrétisation, ou dit autrement la garantie de faisabilité, de leur stratégie géo-politico-urbaine pour un territoire donné). **Perspective qui, là encore, réclame de focaliser l'attention sur une analyse fouillée de la fabrique de la décision nécessairement sur plusieurs échelles (spatiales et temporelles) et niveaux institutionnels.**

2.4.Des négociations « <u>en-dehors</u> » du projet de tramway : la question de l'enjeu sécuritaire comme « innégociable » ?

Deux contributions (Freyermuth, 2011 ; Terzakou, 2011) abordent, selon nous, les négociations « en-dehors » du projet de tramway. Nous les avons qualifiées ainsi car elles se déroulent alors même que le « projet » est devenu « objet » bien réel (i.e. : le temps des travaux du projet de tramway est révolu, le tramway est bel et bien concrétisé et circule). Ces négociations « en-dehors » du projet de tramway portent sur le même enjeu, à savoir : la sécurité des tramways.

Le texte de Freyermuth (2011 ; pp. 133-145) traite des conditions politiques de l'installation d'un système de vidéosurveillance dans les transports en commun strasbourgeois (i.e. : dans les bu et les tramways du réseau urbain de l'agglomération). Au début de la contribution, l'auteur fait état du projet de délibération, relatif à la mise en place d'un dispositif de vidéosurveillance, adopté à l'unanimité (moins une voix, celle du Front national) proposé par Roland Ries (cumulant les mandats de maire-remplaçant[399] socialiste de Strasbourg et de Président de la Communauté Urbaine de Strasbourg). Partant, Freyermuth propose d'expliquer comment le tramway strasbourgeois inauguré en 1994, érigé en symbole de la gestion « trautmannienne » et emblème de « réussite » puisse, quelques années plus tard, incarner pour Roland Ries un lieu à risque, un lieu cristallisant un problème d'insécurité requérant un traitement spécifique au travers de l'installation d'un système de vidéosurveillance. Plus précisément, l'auteure formule l'hypothèse selon laquelle ce glissement de la « réussite » à « l'insécurité » procède « *avant tout des antagonismes électoraux entre les forces en présence dans le jeu politique strasbourgeois, et notamment au sein de la majorité socialiste, entre les deux maires socialistes de la capitale alsacienne et leurs soutiens respectifs* » (Freyermuth, 2011, p. 135). A ce titre, l'auteur décrit notamment un épisode de violence, en novembre 1995, où suite à des jets de pierre sur des passants et des commerces, les forces de l'ordre sont intervenues « *dans le tram en utilisant matraques et lacrymogènes à l'intérieur de la rame* » (p. 136). Cet évènement fait l'objet d'un traitement différencié et d'une récupération politique par les deux figures socialistes qui s'affrontent (Ries et Trautmann). En effet, il faut bien avoir à l'esprit qu'en 1999, de fortes rivalités éclatent entre d'une part, Trautmann qui entendait bien reprendre son « siège » et d'autre part,

[399] A la suite du départ de Trautmann en 1997 au gouvernement Jospin en tant que Ministre de la Culture et de la Communication.

Ries – alors maire remplaçant en exercice – qui n'envisageait pas un seul instant devoir lui rétrocéder la place. Tensions qui, plus généralement, auront pour effet d'ébranler (voire d'affaiblir[400] profondément) toute la gauche strasbourgeoise. C'est dans ce climat particulier, que Trautmann critique ouvertement le mode d'intervention de la police et, plus généralement, dénonce une stigmatisation des « jeunes » alors que Ries, en opposition et en réaction à de nouveaux incidents perpétrés lors de la Saint-Sylvestre, défend « *des mesures plus coercitives* » (p. 141) et, plus globalement, l'installation de la vidéosurveillance. La position adoptée par Ries est également celle défendue par l'opposition (c'est-à-dire, la droite et le centre) qui s'insurge contre les propos énoncés par Trautmann à l'endroit des forces de l'ordre et insiste sur le fait que les concitoyens ont « *un immense besoin de sécurité* » (p. 138). **La contribution de Freyermuth est intéressante dans la mesure où elle témoigne de l'importance des rivalités politiques dans la formulation des choix politiques. Toutefois, une lecture exclusivement centrée sur la politique politicienne (i.e. : en termes de « coups politiques ») peine, selon nous, à restituer toute la complexité de la « fabrique » de la décision en faveur de l'installation de la vidéosurveillance qui, rappelons-le, a été délibérée quasiment à l'unanimité lors du conseil de communauté** (organe de décision qui semble, toutefois, être réduit à une simple chambre d'enregistrements d'arbitrages arrêtés en d'autres lieux et amont). **En effet, on peut aisément se demander comment Ries a-t-il procédé concrètement pour obtenir, *in fine*, un tel vote (en sa faveur) alors même que la gauche se retrouvait fortement clivée ?** (i.e. : l'unanimité ne se décrétant pas comment est-il parvenu à la construire ?). **Pour tenter d'apporter des réponses et donc éclairer le processus décisionnel (et ses dimensions négociées), il nous paraît pertinent de recourir aux notions de « coalition » et de « consensus intercommunaux[401] » (Desage, Guéranger, 2011).** A ce titre, dans sa thèse, Desage (2005), au sujet de la communauté urbaine de Lille[402], montre comment P. Mauroy accède à la présidence de cette institution en 1989 (contre son prédécesseur, socialiste comme lui !) grâce au soutien d'une coalition hétéroclite. Cet évènement « *fut présenté par les vainqueurs comme le début d'une ère nouvelle pour la*

[400] En effet, même si cela n'est pas évoqué dans la contribution, il faut bien reconnaître que les divisions au sein d'un parti profitent toujours à la partie adverse (ici à l'opposition, à savoir la droite). Ainsi, lors des élections de 2001, Trautmann a été battue.

[401] Desage et Guéranger (2010) appréhendent le « consensus » intercommunautaire non pas comme la « *traduction d'un accord sur les fins de l'action publique, mais le produit d'un travail politique de négociation et de courtage dans un climat feutré, qui exclut toute opposition frontale, tout clivage idéologique, toute confrontation d'intérêts sociaux contradictoires* » (p. 26)

[402] Sans pour autant vouloir généraliser, le parallèle avec l'exemple lillois qui témoignerait de l'avènement d'un prétendu nouveau régime politique en termes d'action publique n'est pas fortuit dans la mesure où, comme dans le cas strasbourgeois, il implique deux figures politiques socialistes en compétition et se déroule dans la même période.

coopération intercommunale dans l'agglomération lilloise, caractérisée par le « rassemblement » des élus, par-delà leurs clivages territoriaux et partisans » (Desage, 2005 ; p. 348). **Dès lors, cette piste suggère de rendre lisible un processus de règlement négocié de l'enjeu (ici) sécuritaire à l'issue duquel on assiste à la mise en scène de la décision « consensuelle[403] » (ici, la délibération votée à l'unanimité – moins une voie – de la mise en place de la vidéosurveillance dans le tramway strasbourgeois). Ainsi, loin de se cantonner à une explication en termes de « coups politiques », une meilleure compréhension de la décision politique suppose de focaliser l'attention sur le « régime de grande coalition » propre aux structures intercommunales et, plus précisément, sur les jeux coalitionnels (leurs « rôles » dans la fabrique des choix politiques, leur fonctionnement et ce qu'ils « produisent »)** car, comme le souligne Desage, « *si le conseil renvoie l'image finale d'un unanimisme, ce dernier résulte de tout un travail préalable de conciliation et de marchandage en coulisses, notamment dans les commissions où ne nouent les arrangements entre élus* » (2005 ; p. 205). **Cette piste, outre le fait qu'elle invite à resserrer la focale sur le travail de négociation qui semble s'effectuer en coulisses[404]** (i.e. : l'élu votera « POUR » l'instauration de la vidéosurveillance car, en contrepartie, il en retirera différents gains, plus ou moins immédiats, et autres garanties futures), pourrait également expliquer comment et en quoi l'enjeu sécuritaire est, au final, dépolitisé (i.e. : il n'est plus un sujet clivant gauche-droite) et a pu contribuer à (ré)instaurer un ordre coalitionnel (transpartisan) au sein de la communauté urbaine de Strasbourg.

Continuons (et terminons) avec la contribution de Terzakou (2011 ; pp. 115-131) qui s'intitule « *La négociation de transports publics urbains sûrs : entre énoncés, politique locale et organisation* ». La contribution poursuit trois objectifs : le premier est d'ordre définitionnel puisque l'auteure se penche sur les significations de trois termes que sont la sécurité, la sûreté et la surveillance » qui semblent être au fondement d'énoncés sur lesquels s'adossent les politiques sécuritaires des transports urbains et périurbains. Par exemple, au sujet de la

[403] En effet, pour Desage (2009) le régime du consensus, tel qu'il est à l'œuvre notamment dans la communauté urbaine lilloise, s'apparente à une « machine » à dépolitiser les conflits qui privilégie les arrangements (*versus* le clivage partisan) en coulisses (*versus* les affrontements en public). Il est le résultat « *d'une double préférence de la majorité des élus communautaires : pour leurs intérêts municipaux d'abord, pour les arrangements entre pairs et les compromis en coulisse ensuite* » (Desage, 2009, p. 88).

[404] Même si, précisons-le d'emblée, l'idée d'analyser ce travail de négociation en coulisses n'est pas sans poser des problèmes d'accès dans la mesure où les acteurs politiques cultivent la discrétion et où la confidentialité des échanges est consubstantielle de la coalition. A ce titre, Desage et Guéranger (2010) précisent que « *la gestion « consensuelle » intercommunale repose donc sur la nécessité de rester discret, de maintenir les arrangements dans ces enceintes à l'abri des regards extérieurs* » (p. 26).

« surveillance », Terzakou précise qu'elle est « *l'un des outils utilisés pour parvenir à des transports « sûrs », qu'elle est avant tout au cœur d'une politique de sûreté, tout en étant un outil d'une politique de sécurité. On perçoit donc l'entrecroisement des trois énoncés* [sécurité-sûreté-surveillance], *dans ce qu'ils désignent autant que dans leurs usages* » (p. 121). Partant, et c'est là le deuxième objectif, l'auteure entend examiner la formation et la manifestation de ces énoncés à travers trois cas de transports urbains (les tramways strasbourgeois et grenoblois) et périurbains (la ligne C du RER) et, plus précisément, leur déclinaison en termes de missions. Enfin, le troisième objectif poursuivi par Terzakou consiste à s'intéresser notamment aux pratiques des différentes personnes (agents de sécurité, de prévention, médiateurs, etc.) affectées à la mise en œuvre concrète des politiques sécuritaires des transports. L'auteure parvient ainsi à mettre en évidence une différence, dans les faits, entre la politique affichée et la politique appliquée. Pour l'illustrer, Terzakou prend l'exemple de la politique des transports de l'agglomération montpelliéraine qui, dans la pratique, s'apparente à « *une* ***négociation*** *entre une politique répressive attestée (vidéosurveillance, instauration réclamée d'une brigade de police des transports) et une élision de cette même politique sécuritaire sur certains espaces urbains, la TaM* [Transports de l'agglomération de Montpellier, société anonyme d'économie mixte en charge, par délégation de service public, entre autres des transports en commun] *faisant sortir les contrôleurs avant de pénétrer certains quartiers réputés « sensibles » pour éviter le conflit social au sein de l'organisation autant que des troubles dans l'espace public susceptible de répercussions sur la scène politique locale* » (p. 130).

Cette dernière contribution est intéressante car elle insiste sur la nécessité de comprendre une politique sécuritaire de transport en tenant compte de la configuration socio-spatiale dans laquelle évolue le tramway (i.e. : confrontation entre « l'affiché » et « l'appliqué ») afin de saisir pleinement l'énoncé politique en termes de sûreté/sécurité dont la « fabrique » (vocabulaire et choix sécurités) est en partie liée au contexte politique et organisationnel. A ce titre, Terzakou donne à voir non seulement la pluralité des acteurs qui peuvent être impliqués dans la formulation, la mise en application et le suivi des politiques sécuritaires des transports mais aussi la présence de dispositifs comme par exemple le « Contrat Local de Sécurité aux Transports en Commun » permettant « *des rapports de partenariat et de coopération avec des acteurs sûreté/sécurité nationaux, régionaux et locaux* » (Terzakou, 2011, p. 126). **Cependant, on ne peut que regretter le manque de mise en perspective théorique – notamment au regard du concept de négociation qui constitue le premier mot du titre – des résultats empiriques.** Or, de notre point de vue, le recours

tout spécialement à la théorie de la régulation sociale (Reynaud, 1997 ; 1999) semblerait fécond pour éclairer les « arrangements » (i.e. : les compromis entre la règle formelle et la pratique) auxquels se livrent les agents de sécurité, en fonction des espaces sur lesquels ils interviennent, quant il s'agit de mettre, concrètement (i.e. : différences entre le prescrit et le réel), en application de la politique sécuritaire édictée par l'Autorité Organisatrice des Transports (AOT) et qui participent à la production de règles locales (autonomes « non affichées » ou, selon de Terssac, 1992, des règles effectives). En effet, pour décrypter les règles autonomes produites par les contrôleurs dans le cas du tramway montpelliérain (qui, rappelons-le, consistent à descendre du tramway lorsque celui-ci traverse un quartier sensible), on pourrait utilement (re)lire de Terssac (1992) qui, dans le domaine de la sécurité nucléaire, expliquait comment et pourquoi les rondiers imposaient leur présence en salle de commande alors qu'ils en étaient en principe (règle officielle) exclus. En fait, à travers ce cas, de Terssac témoignait des limites des règles officielles qui sont « *incomplètes, implicites, voire incohérentes, avec la situation concrète et l'obligation pour l'encadrement de tolérer ces infractions* » (2012, p. 4). Est-ce à dire, si on tente le parallèle, que les autorités montpelliéraines « fermeraient » les yeux sur une situation de fraudes, dans certains quartiers réputés sensibles, engendrée par l'absence des contrôleurs ?

Enfin, et dans la continuité de notre propos, la contribution de Terzakou ne renseigne pas non seulement sur la fabrique des énoncés de politiques sécuritaires (i.e. : sur la manière dont les acteurs – qu'il faudrait d'ailleurs clairement identifier et préciser leur rôle – procèdent concrètement pour produire des règles de contrôle) **mais surtout sur la manière dont ces régulations (i.e. : de « contrôle » et « autonomes ») se rencontrent** (i.e. : comprendre comment elles se forment, s'opposent, cohabitent, se combinent) **et ce qu'elles peuvent produire** (i.e. : une régulation conjointe ?).

3. Les négociations à l'œuvre dans les projets urbains de tramway : des angles morts qui méritent d'être étudiés/éclairés

Nous arrivons au terme d'une lecture critique mais néanmoins constructive de plusieurs contributions hétérogènes sur les négociations à l'œuvre dans les projets urbains de tramway qui s'inscrivaient dans le cadre d'un projet de recherche mené sous la direction de P. Hamman ayant plus spécifiquement comme objet d'étude la place que ces négociations peuvent tenir dans un projet urbain de tramway. Que faut-il en retenir ? Si les apports sont incontestables, il subsiste des angles morts qui méritent d'être étudiés/éclairés. **En effet, à l'issue de chaque**

contribution, nous avons égrainé un ensemble de remarques et formulé des pistes d'approfondissement qui constituent, pour nous, trois jalons essentiels dans la formulation de notre problématique.

Le premier jalon concerne la manière de concevoir la notion de « projet urbain de tramway » afin d'être en mesure de saisir toute la complexité et les spécificités de cet objet d'étude. A ce titre, s'il ne fait aucun doute qu'un projet urbain de tramway est traversé par de nombreuses négociations, la grande particularité de celles-ci relève de leur manifestation/inscription de manière « interstitielle » dans des processus d'action et de décision plus larges « multi » (acteurs, projets, échelles spatio-temporelles, niveaux institutionnels). En effet, nous postulons qu'un projet urbain se trouve enchâssé dans un système plus vaste que nous nommons le « système de la recomposition urbaine d'un territoire » intégrant d'autres processus et procédures décisionnels liés aux autres opérations d'aménagement délibérément rattachées au projet de tramway. Partant, le chercheur/l'analyste ne peut repérer directement les négociations qui y sont à l'œuvre (à l'inverse de négociations dites traditionnelles comme celles relevant du domaine diplomatique ou bien encore commercial qui sont, d'emblée, identifiables et donc analysables).

Pour ce faire, et c'est l'objet de notre deuxième jalon, il est nécessaire de continuer à creuser la question de la place des négociations à l'œuvre dans un projet urbain de tramway (comparativement, d'ailleurs, à d'autres modalités interactionnelles). En effet, confronté au foisonnement des négociations mentionnées (ou parfois subodorées) dans les contributions, nous avons essayé de restituer la diversité des places tenues par les négociations en recourant à une classification (pour une raison purement analytique) selon quatre types de places (les négociations « sur » le projet, « autour », « dans » et, « en-dehors). Il en résulte que chaque contribution en abordant quasiment qu'un seul type de place (sans les articuler les unes aux autres) donne à voir, en définitive, une vue fragmentaire inapte, selon nous, à identifier/situer, avec précision, l'ensemble des places que peuvent prendre les différentes négociations à l'œuvre dans le système décisionnel où se trouve enchâssé le projet urbain de tramway et surtout à rendre compte des liens qui relient entre elles toutes ces négociations (i.e. : leur articulation/emboîtement ou bien encore leur relation d'influence). Précisons d'ailleurs l'absence, assez surprenante, parmi l'ensemble des contributions, d'analyses portant sur les négociations financières relatives aux décisions de financement du projet de tramway et/ou des autres opérations d'aménagement. Or, ce point nous paraît fondamental car permettant d'éclairer la question de la faisabilité (politico-)financière des

projets urbains et donc des effets de cette dernière sur la fabrique des choix majeurs (arrêt et/ou modification) de tel projet.

Mais, au-delà de la question de la place des négociations (qui revient à les situer/identifier dans le système d'action/décision dans lequel le projet urbain de tramway se trouve enchâssé), il nous semble essentiel de poursuivre la compréhension des négociations à l'œuvre dans un projet urbain de tramway en investiguant les rôles qu'elles peuvent y jouer ou bien encore les formes qu'elles peuvent revêtir (c'est-à-dire être en mesure de les caractériser après les avoir, au préalable, situer) et enfin, les liens qu'elles entretiennent (i.e. : les articuler entres elles). En effet, si l'enjeu, comme tel est notre cas, vise à comprendre la «fabrique» des décisions relatives à un projet urbain de tramway en rendant lisible leur dimension plus ou moins négociée/concertée alors un travail à la fois d'identification et de caractérisation des négociations doit être mené (avant même de pouvoir porter sur ces négociations ainsi « situées et caractérisées » un regard analytique) compte tenu des spécificités et de la complexité inhérentes aux projets urbains de tramway.

Enfin, le troisième jalon – qui s'inscrit parfaitement dans la continuité de notre propos – renvoie à l'analyse des négociations. Car une fois effectué le double travail préalable d'identification (i.e. : les places qu'elles prennent, les liens entre elles) **et de caractérisation** (i.e. : les formes et rôles qu'elles revêtent ainsi que leur articulation) **des négociations** (comparativement, d'ailleurs, à d'autres modalités interactionnelles) **encore faut-il rentrer au cœur des négociations (i.e. : qui négocie ? Comment ? Pourquoi ? Sur quoi ? Qu'en est-il des alternatives à la négociation ? Etc.) et être « outillé » pour les étudier** (i.e. : quelle acception de la négociation ? quelles ressources théoriques de la négociation mobiliser ? Etc.). **Or, force est de constater que les contributions peinent à apporter des réponses à ces interrogations, voire les éludent totalement.** Au moins deux raisons peuvent être avancées pour l'expliquer.

Tout d'abord, et même si cela semble relever de l'évidence, leur objet d'étude ne porte pas sur l'analyse à proprement parler des négociations mais sur la question de la place qu'elles peuvent avoir dans les projets urbains de tramways (même si, on l'a vu, cette question de place mérite d'être davantage creusée puisque les contributions en offrent une vision fragmentée et parcellaire qui ne permet pas de situer précisément la place des négociations dans le système d'action/décision dans lequel se trouve enchevêtré le projet urbain de tramway). Par conséquent, une analyse systématique et fouillée de l'ensemble des négociations à l'œuvre dans UN projet urbain de tramway semble être un objectif de recherche pertinent.

Qu'en est-il de la deuxième raison ? En fait, les différentes contributions convoquent toutes la notion de « négociation » sans pour autant en partager la même acception, voire – dans de rares cas – sans la définir formellement ou de manière très élusive ! Même si, une grande partie des contributions mobilise le « concept » de « transaction sociale » en lieu et place de la notion de « négociation » jugée trop restrictive. Pour justifier ce choix, Hamman (2011) opère une distinction entre négociation et transaction en recourant à Remy (1998) et Blanc (2009). Ainsi, peut-on lire : « *la négociation, au sens précis du terme, se déroule dans un espace-temps déterminé de façon explicite. Lorsqu'elle réussit, elle se clôt par un accord formalisé. […] Il en va tout autrement de la transaction qui est un processus diffus dans l'espace et le temps, rythmé par des moments forts », à l'exemple de la négociation entre « partenaires sociaux »* [Remy, 1998]. *En ce sens, la négociation est synonyme d'échange verbal et doit déboucher sur un accord écrit, sans quoi elle serait sans intérêt, car sans valeur juridique. Au contraire, les transactions intègrent des situations correspondant à des accords tacites, qui, pour fonctionner, ne peuvent être exprimés publiquement* [Blanc, 2009]» (Hamman, 2011, p. 18). **Pour le moment, contentons-nous d'indiquer que ce parti pris théorique non seulement se fonde sur une acception profondément réductrice, voire simpliste, et surannée de la négociation** – notamment si l'on souscrit à la conception post-moderne suggérée par Dupont (2006) – **mais que surtout il « passe » résolument à côté du formidable potentiel analytique qu'offre, à lui tout seul, le concept de négociation[405]. En effet, en écartant d'emblée le concept de négociation au profit de la notion de transaction sociale, on rend vain toute entreprise qui consisterait à mieux définir cette activité de négociation notamment comparativement aux autres modalités interactionnelles (ou à ses alternatives).** Or, nous pensons, à l'instar de Thuderoz (2009), qu'il est utile d'engager un travail d'affûtage conceptuel de la négociation particulièrement lorsqu'il s'agit, comme c'est le cas ici, d'analyser des négociations « interstitielles » imbriquées dans un système d'action/décision complexe (que nous avons appelé le système de la recomposition urbaine d'un territoire donné) dans lequel le projet urbain de tramway se trouve enchâssé. Perspective qui, entre autres, milite pour une acception « élargie/enrichie » de la négociation non pas exclusivement comme un mode de décision mais davantage comme **une opération de composition** (Mermet, 1998, 2005, 2009) afin de penser la négociation

[405] Allain (2004) est parvenue à un double constat au sujet du concept de négociation : d'une part, une richesse analytique partiellement exploitée au plan théorique dans la mesure où chaque théorie sociologique ayant pour objet la négociation se focalise sur une facette distincte de la négociation (orientation distributive *versus* intégrative) et d'autre part, une acception souvent réductrice de la négociation au plan empirique orientant/cadrant ainsi la focale sur l'étude de LA négociation explicite produisant un accord financier.

dans toute sa complexité et de pouvoir l'articuler avec ses alternatives. Cette approche peut s'avérer féconde notamment pour éclairer la survenue, la gestion et la résolution des conflits d'aménagement qui, comme on a pu le voir dans plusieurs contributions, sont bien souvent constitutifs des projets urbains de tramway et peuvent, à ce titre, influer sur leurs processus décisionnels (aussi bien en termes de dynamique que de contenus comme la modification d'une décision de définition) et, plus largement, sur les systèmes d'action/décision respectifs dans lesquels ils se trouvent intriqués.

III – ÉLEMENTS DE DISCUSSION : DES SPECIFICITES ET DE LA COMPLEXITE DE L'OBJET « PROJET URBAIN DE TRAMWAY NEGOCIE » (SAISI A TRAVERS LE PRISME DE SON INSTRUMENTALISATION) … À LA FORMULATION DE LA PROBLEMATIQUE ET DES QUESTIONS DE RECHERCHE S'Y RATTACHANT

Dans les sections précédentes, nous avons non seulement interrogé les raisons pouvant expliquer le renouveau des tramways en France mais aussi tenté de disséquer et de déconstruire la notion de « projet urbain de tramway » dans le but de bâtir notre problématique de recherche.

Pour ce faire, il nous est apparu opportun de croiser quatre thèmes que sont la négociation/la concertation, la décision et l'aménagement/développement du territoire. Plus généralement, il nous a semblé judicieux de questionner la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway dans la mesure où ses dimensions plus ou moins négociées/concertées demeurent assez mal connues.

Une raison peut être avancée pour comprendre cet état de fait. Contrairement aux négociations dites « traditionnelles » (i.e. : négociations commerciales ; négociations diplomatiques ; négociations collectives) qui sont aisément repérables (car visibles et

instituées) et sur lesquelles le chercheur peut donc se pencher directement, les nombreuses négociations à l'œuvre dans un projet urbain de tramway non seulement s'inscrivent, de manière « interstitielle », dans des processus d'action et de décision plus larges mais aussi elles s'y trouvent dispersées dans les moindre recoins (i.e. : dans les différents sous-processus, voire procédures, qui participent à la fabrique décisionnelle du projet urbain de tramway et qui sont enchâssés dans un système d'action/décision plus large d'un territoire donné) et enfin, pour compliquer encore davantage le « tableau », elles n'apparaissent pas – au premier regard – comme des négociations (i.e. : ou l'idée d'être en présence d'une négociation qui ne dit pas son nom !). Ainsi, pour être en mesure d'appréhender les négociations à l'œuvre dans un projet urbain, nous pensons que l'analyste doit mener **un travail préalable à la fois d'identification et de caractérisation**. En effet, il convient 1) d'identifier/situer la place[406] qu'elles y tiennent (i.e. : dénouer leur enchevêtrement dans un système décisionnel complexe que nous nommons « Système de la Recomposition Urbaine du Territoire » afin de les situer avec précision[407] tout en tenant compte de leur articulation avec d'autres modalités interactionnelles[408]) ; et de caractériser 2) le rôle qu'elles y jouent (i.e. : négociation décisive[409] *versus* négociation mineure), 3) la forme qu'elles y prennent (négociation effective *versus* tacite *versus* pseudo-négociation), 4) la nature qu'elles incarnent (négociation de définition ou de principe *versus* négociation d'acceptation[410] ; négociation politico-financière), et enfin 5) les liens qui les relient entre elles (i.e. : en quoi telle négociation décisive relative à un projet peut affecter – habiliter et/ou contraindre – sa faisabilité politico-sociale voire celle d'autres projets liés à la recomposition urbaine du territoire et réciproquement).

[406] Précisons que l'étude de la place de la négociation dans les systèmes de décision fait partie des problématiques prioritaires inscrites à l'agenda de recherche établi par Dupont (2006).

[407] Dans le sens où une négociation concernant tel projet d'aménagement peut non seulement influer sur le(s) choix majeurs (i.e. : tracé ; modalité d'insertion du tramway ; implantation d'une station) du projet urbain de tramway mais aussi conditionner sa faisabilité politico-sociale. Et réciproquement. Nous avons caractérisé deux types de relations d'influence : d'une part, un effet de « cadrage » dans le cas où un projet relevant des grands principes de développement du territoire influe sur certains choix majeurs du projet urbain de tramway et d'autre part, un effet « d'induction » lorsque c'est le projet urbain de tramway qui influe sur des composantes majeures d'un projet d'aménagement/développement.

[408] En effet, une clarification des articulations qui existent entre la négociation et les autres alternatives (comme l'affrontement, la coopération ou bien le recours à l'arbitrage d'un tiers) se révèle nécessaire pour analyser les négociations interstitielles à l'œuvre dans un projet urbain de tramway car enchevêtrées dans un système décisionnel complexe (ou Système de la Recomposition Urbaine du Territoire).

[409] En ce sens qu'elle marque une étape d'arrêt et/ou de modification de décisions majeures pouvant concerner soit le projet urbain de tramway ou bien un (des) projet(s) d'aménagement lié(s) à la recomposition urbaine du territoire et contribuant à la faisabilité politico-sociale du projet urbain de tramway.

[410] Une négociation de définition, ou négociation de principe, porte sur les composantes majeures d'un projet urbain de tramway (i.e. : choix du tracé ; modalité d'insertion). Quant à la négociation d'acceptation, elle vise à faire accepter des choix majeurs arrêtés (quitte à devoir les ajuster/modifier à la marge voire à monnayer/compenser leur acceptation).

Mais pour mener à bien ce double travail (identification/caractérisation), de nombreux défis théoriques et méthodologiques doivent être relevés. Ce sera l'objet du chapitre suivant. Pour le moment, il convient de revenir sur la complexité et les spécificités inhérentes au projet urbain de tramway (et que nous avons égrainés tout au long des deux sections précédentes) dans la mesure où elles sont à la source des défis qui nous sont posés.

A) Les différentes dimensions, paradoxes et autres interrogations que revêt le projet urbain de tramway : ou comment se saisir de la complexité et des spécificités de cet objet d'étude

Vouloir comprendre l'activité négociatoire à l'œuvre dans un projet urbain de tramway nécessite tout d'abord de s'intéresser à ce qui le caractérise. A ce titre, nous posons que le projet urbain de tramway, dans sa forme instrumentalisée, est un outil au service non seulement de la requalification urbaine mais aussi, plus largement, d'une stratégie délibérée en matière de développement/aménagement du territoire (ou stratégie géo-politico-urbaine).

1. Le tramway comme outil de requalification urbaine : éléments de définition et implications en termes de faisabilité politique, financière et sociale

Bigey (1993), qui a retracé l'expérience pionnière du tramway nantais à laquelle il a pris personnellement part, dépeint le tramway comme une opération d'urbanisme imbriquée dans tous les problèmes d'aménagement et de développement de la ville de Nantes[411]. Mais pour Pinson (1999), qui s'est attaché à critiquer les politiques de déplacements notamment celles menées à Nantes, la réflexion ne dépasse pas l'horizon des corridors que le tramway dessert. Plus précisément, Pinson indique que « *l'interface transport-urbanisme n'est conçue qu'à l'échelle des espaces publics traversés par le tramway qui font l'objet de réaménagement* » (p. 136). En fait, Pinson (1998 ; 1999) – comme bien d'autres auteurs (Offner, 2002 ; Jouve, 2003) – pointe ici du doigt l'écart qui existe entre d'une part, les bonnes volontés affichées en matière d'approche globale de la question des déplacements urbains (i.e. : cohérence et synergie entre les problématiques de transport et d'urbanisme ; échelle pertinente

[411] Précisons qu'il s'agit d'un discours dont l'objectif était non seulement de sensibiliser le maire de Nantes à la question du tramway, mais surtout de le convaincre de prendre la décision de le réaliser.

d'intervention ; etc.) et d'autre part, la réalité des projets de tramways réalisés. Pour expliquer cet état de fait, une raison peut être invoquée. Elle a trait à l'« instrumentalisation » du tramway qui consiste à « l'utiliser » comme un outil de requalification urbaine (ou, dit autrement, de reléguer au second plan le projet de transport, voire d'éluder complètement la problématique générale des déplacements urbains, pour faire primer le projet urbain). D'aucuns s'autorisent même à penser que « *les élus se passeraient bien du tram, ce qui les intéresse, c'est la requalification urbaine !* »[412]. En effet, il faut bien reconnaître que l'idée de requalifier (réaménager) les espaces publics traversés par le tramway offre de nombreux avantages qui n'ont pas échappés aux élus. Parmi ceux-ci, on peut relever l'instauration d'un contexte favorable pour aménager (i.e. : faciliter l'acceptabilité sociale des actions/opérations d'aménagement projetées par le biais d'un double processus de légitimation-séduction dans la mesure où celles-ci d'une part, sont présentées comme interdépendantes/concomitantes au tramway et d'autre part, permettent de satisfaire les différentes attentes de la société civile[413]). Et cela n'a rien d'un truisme si on prend acte, comme nous y invite à le faire Subra (2007), de la contestation[414] des projets d'aménagements et d'équipements qui certes n'est pas systématique mais qui néanmoins est en train de devenir la norme. Mais outre la question de la faisabilité sociale (sur laquelle, bien sûr, nous reviendrons) des projets d'aménagement liés de près ou de loin (volontairement) au tramway, se pose aussi aux élus celle de leur financement. Là encore, il semble que « l'utilisation » du tramway comme outil de requalification urbaine facilite la faisabilité financière des opérations d'aménagement qui lui sont (délibérément) rattachées. A ce propos, Dagnogo (2005) précise qu'on « *peut légitimement se poser la question de savoir si le tram ne permet pas* [sous couvert de requalification urbaine] *de faire passer des pilules qui financièrement seraient restées bloquées*[415] ». Ainsi, la requalification urbaine a pour effet pernicieux de surenchérir le coût des tramways (ibid.). Ce constat a d'ailleurs été dénoncé par Bigey (1993) qui, au sujet du tramway de Grenoble (deuxième opération pionnière après celle de Nantes), indique qu'il

[412] In article dans Rail & Transports, 2005, « L'insertion urbaine des TCSP », n° 362, janvier, pp. 35-39.

[413] En effet, la requalification urbaine, en redéfinissant les différents usages (stationnement, circulation tramway, circulation automobile, zones de jeux, trottoirs élargis pour la circulation piétonne mais aussi pour les terrasses des restaurants, etc.) qui peuvent exister/cohabiter dans les espaces publics, vise à donner satisfaction au plus grand nombre de citoyens. Bref, selon Crossonneau (chargé d'études au CERTU) la requalification urbaine est « *aussi un moyen efficace pour faire accepter plus facilement que le partage de la voirie soit remis à plat. (…) Et voilà comment on a pu glisser subrepticement des mesures d'accompagnement à la refonte totale des quartiers traversés par le tram !* » (In Rail & Transports, 2005, « L'insertion urbaine des TCSP », n° 362, janvier, pp. 35-39).

[414] La contestation peut aussi bien porter sur le « contenu » du projet d'aménagement/d'équipement que sur la « manière » dont les décisions sont prises.

[415] Rail & Transports, 2005, « L'insertion urbaine des TCSP », n° 362, janvier, pp. 35-39.

« *inclua toutes sortes de travaux d'aménagement urbain luxueux et dont certains n'avaient que de lointains rapports avec le tramway mais flattaient les riverains. (…) Lorsqu'on fit la comparaison entre la ligne de Grenoble et celle de Nantes, mise en service deux ans plus tôt, on put constater que les deux réalisations, de longueur comparable, assuraient un trafic équivalent (…). [Mais] La ligne de Grenoble avait coûté le double. On expliqua cette différence par les difficultés d'insertion (…). En réalité, l'écart de coût entre les deux lignes de tramway est à rechercher pour l'essentiel dans deux conceptions opposées de la gestion d'une opération : gestion industrielle à Nantes, gestion politique à Grenoble. Le coût de la ligne de tramway de Grenoble constitua désormais une référence* » (p. 226). Cette longue citation a le mérite de pointer la dimension éminemment politique[416] du projet urbain de tramway. Pour Offner (2001), qui assimile le tramway à un grand projet, la décision de réaliser un tel équipement est l'apanage du « grand décideur » c'est-à-dire qu'elle revient au maire de la ville-centre (qui, généralement, est aussi le président de l'EPCI). Cette légitimité décisionnelle du maire de la ville-centre a été mise en évidence (à sa manière) par Bigey (1993) : « *(…) pour emporter la décision de construire un tramway moderne, la seule personne à convaincre était le maire. Dans la plupart des institutions d'un pays moderne, entreprises, associations, syndicats, les grandes options sont en général négociées par un groupe dirigeant, même si le leader a une influence prépondérante. En France, la démocratie locale fonctionne différemment. Le conseil municipal est le plus souvent sous l'emprise d'un autocrate ; les adjoints au maire ne sont que des exécutants (…). Sur un grand projet comme celui d'un réseau de tramway moderne la plupart d'entre eux évitent d'émettre une opinion qui pourrait contredire la sienne* [celle du maire] » (p. 50). Cette citation nous interpelle pour plusieurs raisons. Tout d'abord, elle témoigne d'une conception hiérarchique de l'action urbaine où le leader politique, tel un quasi-monarque, prend seul et de manière autocratique les décisions. Dans la continuité, elle atteste de la présence d'un modèle décisionnel bien connu dans le champ de l'aménagement, à savoir : le modèle « DAD » (pour Décider, Annoncer, Défendre). Il faut, certes, reconnaître l'existence de ces pratiques décisionnelles et le rôle prépondérant du maire de la ville-centre. Néanmoins, ce constat est à reconsidérer compte tenu de nombreux changements (institutionnels et législatifs[417]) et de différents

[416] Nous aborderons, plus loin, la question du « projet politique » qui est indissociable du projet urbain, et donc la question des enjeux politiques sur lesquels se fonde le projet urbain.

[417] Citons pêle-mêle : le cadre législatif en matière de démocratie participative ; les lois sur l'environnement et le cadre de vie ; le développement de l'intercommunalité ; les lois relatives à la décentralisation et celles aussi concernant la « politique contractuelle » (notamment la LOATR de 1992 qui a instauré les Contrats de Plan Etat-Région et donc intégré l'idée de relations partenariales officialisées par des contrats entre plusieurs institutions) ; les lois en matière de transports et d'urbanisme (LAURE, SRU) qui prône davantage de cohérence de l'action

facteurs[418] qui ont eu pour effet de renouveler la manière d'aménager en France et, plus précisément, de complexifier la fabrique des décisions publiques[419]. En effet, cette nouvelle donne a généré, dans le champ de l'aménagement, de nombreux phénomènes comme la multiplication/pluralisation des acteurs mais aussi leur fragmentation ou bien encore la dispersion (voire la raréfaction) des ressources (notamment financières). Dès lors, les décideurs politiques se sont retrouvés confrontés à l'épineuse question de la faisabilité à la fois politique, financière et sociale des projets d'aménagement qu'ils ambitionnaient pour leur territoire. **Il convient alors de considérer l'avènement des projets urbains comme une réponse imposée par la question cruciale de la faisabilité et leur instrumentalisation comme une tentative, pour les décideurs politiques et institutionnels, de « reprendre la main ».** Ainsi, Pinson (2004) précise que le projet urbain est une innovation en matière d'instrumentation de l'action publique dans la mesure où il est un moyen de (re)constituer une capacité d'action collective (et, pourrions-nous rajouter, une capacité de décision). Dans sa forme instrumentalisée, le projet urbain sert à la construction des gouvernements urbains ou de dispositifs de gouvernance urbaine en ce sens il doit « *être l'occasion de la constitution de systèmes d'acteurs (…) stabilisés, capables de doter la ville d'une capacité d'action déployée dans une pluralité de secteurs* » (Pinson, 1999, p. 133). Le projet urbain va donc permettre d'intégrer, de mobiliser, d'associer, ou bien encore d'intéresser des « partenaires[420] » (politiques, institutionnels, professionnels de l'urbain, acteurs économiques) détenteurs/pourvoyeurs de ressources (politiques, financières et cognitives). En effet, nous précise Pinson (2006), les projets urbains « *sont caractérisés par des modes d'action interactionnistes, **négociés**[421] et incrémentaux, ces dispositions étant conçues par ceux qui les mettent en œuvre comme le meilleur moyen de pallier la pluralisation des systèmes d'acteurs urbains, la dispersion des ressources et d'assurer un niveau de mobilisation constant de l'acteur collectif urbain face à un environnement changeant* » (p. 620). Mais, constate Pinson (2006), si les projets « *sont un facteur de pluralisation de la fabrique des politiques urbaines*

publique locale (poser la question des déplacements urbains à la bonne échelle ; lier la problématique de l'urbanisme avec celle des déplacements en général et en particulier avec celle des transports collectifs ; et, plus récemment, avec celle du développement durable avec, en filigrane, l'idée « de penser autrement les aménagements urbains pour favoriser la mobilité durable ») ; appel à la cohérence qui, entre autres, conditionne les aides financières étatiques ou bien encore européennes ; etc.

[418] Comme la compétition entre les territoires ; la crise du politique ; la crise du modèle français d'aménagement du territoire (i.e. : remise en cause de l'idée d'intérêt général) ; la crise du financement des transports collectifs urbains ; la crise des finances publiques ; etc.

[419] A ce titre, Landrieu (2000) précise que les élus politiques doivent construire les conditions qui rendent possible la décision – légitimant ainsi leurs actions – et non plus se contenter de prendre une décision.

[420] Une fois « mobilisés/intéressés » ces partenaires seront les « porteurs » du projet urbain.

[421] C'est nous qui soulignons.

et de recomposition d'une capacité d'action collective urbaine, ils ne contribuent pas pour autant à une démocratisation des dispositifs de gouvernance urbaine. On peut même faire l'hypothèse qu'ils constituent des vecteurs d'émergence dans les villes de formes de gouvernance tout à la fois collégiales et élitistes » (p. 621). En fait, ce contexte pluraliste a, paradoxalement, amorcé la montée en puissance d'un pouvoir urbain concentré entre les mains d'une coalition d'acteurs[422] et favorisé l'existence de systèmes décisionnels relativement confidentiels et opaques où l'activité négociatoire y est prépondérante et omniprésente[423]. Cet état de fait se trouve conforté par les particularismes des structures intercommunales qui sont en charge de l'aménagement du territoire, en général, et des projets urbains de tramway, en particulier. En effet, pour Desage et Guéranger (2011), le développement des institutions intercommunales « *participe d'un mouvement de captation de l'action publique par des instances où prédominent les négociations et les compromis permanents, selon des logiques très éloignées des principes de publicité et de délibération qui fondent la démocratie représentative* » (p. 14). Pinson (2010), quant à lui, invoque la notion « d'évasion institutionnelle » pour décrire le fait que « *l'essentiel des décisions sont prises en dehors des assemblées locales, qu'elles soient municipales ou intercommunales. (…) L'intercommunalité française demeure un dispositif de type intergouvernemental (…) dans lequel les décisions sont prises au consensus dans un cadre de négociation insuffisamment transparent et ouvert au public, impliquant les représentants souverains des communes-membres, les maires. Par ailleurs, la mobilisation autour de grands projets, (…) associent généralement au sein de comités ad hoc un nombre restreints d'élus à côté de grands acteurs techniques et économiques qui finissent par constituer une élite du pouvoir urbain agissant à l'écart des scènes officielles de la démocratie représentative* » (pp. 67-68). Ces constats, tout d'abord, tranchent radicalement avec la notion même de « projet urbain » qui (dans le champ urbain et, serions-nous tenter de rajouter, dans le discours des élus) est censée incarner une logique de « co-production[424] » associant un grand nombre d'acteurs et faisant appel à des modes de régulation relevant davantage de la négociation que de l'imposition. Cette logique

[422] Certes plurielle mais resserrée c'est-à-dire un noyau décisionnel assez élitiste et qui exclut un bon nombre d'acteurs dont la société civile (Pinson, 2006).

[423] Même si celle-ci « ne dit pas son nom », qu'elle se veut extrêmement discrète – donc peu visible et difficile d'accès – et relativement diffuse dans la mesure où elle se pratique dans de nombreux lieux souvent informels (et donc bien loin des scènes publiques très formelles auxquelles on accorde généralement trop d'importance alors même qu'elles relèvent de la « mise en scène décisionnelle » ; citons, par exemple, un conseil de communauté urbaine qui, bien souvent, se réduit à une simple « chambre d'enregistrements » de décisions débattues/négociées ailleurs).

[424] A ce titre, Zepf (2004) indique que les processus de concertation et de participation caractérisent le projet urbain dans la mesure où « *ce dernier apparaît comme une méthode de préparation collective de la décision. En ce sens, il est une instance de communication (…) un véritable espace public de débat* » (p. 154).

de « co-production » est certes louable, mais elle semble difficilement résister à la réalité des projets urbains (i.e. : à leurs systèmes décisionnels). Par ailleurs, elle est critiquable dans la mesure où d'une part, l'activité négociatoire y est postulée, *a priori*, et comme la seule modalité interactionnelle (éludant alors les autres modes de traitement des divergences/interdépendances) et d'autre part, parce qu'elle fait prévaloir une conception exclusivement « intégrative[425] » de la négociation (Thomassian, 2010). Egalement, ces constats militent en faveur d'une meilleure compréhension de la manière dont les décideurs politiques procèdent concrètement pour rendre socialement acceptables les projets qu'ils portent. A ce titre, Hamman et Blanc (2011) émettent une idée intéressante selon laquelle le projet urbain de tramway « s'impose de lui-même » (i.e. : il n'est guère négociable ou, en tout cas, le domaine du négociable y est sciemment limité par un ensemble de mécanismes/processus mis en œuvre par les décideurs politiques[426]). Pour ces auteurs, « *l'in-négocié ne va donc pas de soi ; il est le produit d'un travail de mise en évidence sociale du projet et de sa légitimité. Si le tram est consacré comme un « grand projet », localement au-dessus des divergences d'intérêts des uns et des autres, c'est en combinant un triple répertoire de légitimation, celui de la reproductibilité, de l'innovation et de la normalité* » (Hamman, Blanc, 2011, p. 70). Dans ces conditions, poursuivent les auteurs, les contestations (de type NIMBY) des décisions deviennent illégitimes[427] car exprimant des intérêts spécifiques, localisés, sectoriels qui sont, contraires, à la (prétendue) consensualité et donc à l'intérêt général que le projet urbain de tramway entend symboliser ! Pour autant, et pour nuancer le propos, il convient de noter que les conflits d'aménagement sont bien présents[428] et, plus généralement, que la conflictualité, comme le souligne Subra (2007) est une composante essentielle et incontournable des projets urbains pour une raison simple : le

[425] Or, les approches qui centrent exclusivement leur attention sur la dimension « intégrative » de la négociation – toutes éclairantes qu'elles soient – accusent de nombreuses limites comme par exemple de faire passer au second plan (voire d'éluder complètement) l'explication des structures de pouvoir et des intérêts en jeu. Or, l'analyse explicite et active de la dimension distributive des projets (urbains de tramway) et, plus généralement, de l'action publique locale (urbaine) devient indispensable et urgente compte tenu de son « illisibilisation » (Mermet, 2005b).

[426] En effet, le projet urbain de tramway « *est mis en visibilité suivant le registre du projet partagé, au bénéfice de tous, et qui, à ce titre, n'a pas besoin d'être négocié : pourquoi et comment transiger en effet sur des réalisations d'intérêt général qui profitent à chacun ? (…) Comment négocier, encore, sur un projet dont le succès est confirmé par sa reproductibilité, en tant que modèle de TC et modèle de ville à la fois, dans d'autres agglomérations ? L'innovation et le « profit de normalité » se conjuguent dans ces énoncés, par lesquels le tram vient à faire consensus, limitant le domaine du négociable à tel ou tel aménagement* » (Hamman, Blanc, 2011, p. 69).

[427] Ou, plus justement, elles sont présentées comme telles par les décideurs politiques pour réduire/circonscrire leurs impacts sur la faisabilité sociale des projets urbains.

[428] Pour s'en convaincre, citons par exemple les deux conflits d'aménagement qui sont survenus dans le cas de la branche Bacalan et que nous aborderons dans la deuxième partie de la thèse.

conflit d'aménagement est le produit de la rencontre d'un projet et d'un territoire. En ce sens, un même projet (de tramway, par exemple) pourra produire sur un territoire donné un conflit alors qu'il n'en produira pas ailleurs (ou bien d'intensité plus faible). La question du territoire est donc centrale car c'est « *un espace sur lequel s'exerce un ou – plus souvent – des projets d'appropriation de la part de différents acteurs ou groupes sociaux. Projets en général contradictoires, au moins partiellement, et donc concurrents. D'où le conflit* » (Subra, 2007, p. 306). Pour l'illustrer rapidement, on peut émettre l'idée qu'au-delà de la question du tramway lui-même ce qui fera conflit c'est en réalité des conceptions différentes (que les autres projets associés délibérément au tramway incarnent/véhiculent) en matière de développement/aménagement pour un territoire donné. D'où le défi, pour les porteurs de projets urbains (de tramway) d'anticiper, le plus en amont possible, ce que Subra (2007) nomme le « risque-projet[429] ». A ce titre, si le « risque-projet » est avéré (i.e. : présence d'objecteurs au projet), alors les porteurs se retrouvent dans la situation où ils doivent apprécier si les avantages du « forçage » (décisionnel) ne justifient plus les inconvénients qu'il entraîne ; et donc y renoncer « *pour s'engager dans d'autres voies de conduite de projet. Lorsqu'elle se produit, cette sortie du « forçage » crée des conditions de décision profondément renouvelées : elle (re)fonde la négociation, elle (re)qualifie les projets* » (Mermet, 2005a, p. 80). Dans cette perspective, les propos formulés par Hamman et Blanc (2011) relatifs au fait que le projet urbain de tramway s'impose de lui-même (et que donc, pour schématiser, les décisions majeures le concernant ne se négocient pas) sont à réexaminer. Par ailleurs, l'idée selon laquelle « l'in-négocié ne va pas de soi [430] » (Hamman, Blanc, 2011), à laquelle nous souscrivons volontiers nous amène néanmoins à émettre l'hypothèse qu'il résulte d'un processus de légitimation (des décisions politiques) dont les fondements (mais aussi les étapes) et l'efficacité (en matière de faisabilité) sont à rechercher plutôt du côté de la notion de consensus (i.e. : la construction d'un consensus idéologico-politique). Ici, la notion de consensus n'est pas usitée dans son acception classique. Qu'entendons-nous alors par consensus ? Commençons, tout d'abord, par rappeler succinctement que ce sont les structures intercommunales qui détiennent les compétences en matière d'aménagement du territoire (et donc en matière de projet urbain de tramway). Pour Desage (2009), « *plusieurs analyses empiriques des politiques publiques intercommunales ont montré que ce que les acteurs*

[429] Le risque-projet repose sur quatre facteurs : 1) les caractéristiques sociologiques de la population ; 2) les enjeux du territoire et de ses dynamiques ; 3) l'histoire du territoire et la culture locale issue de cette histoire ; 4) les rivalités entre acteurs locaux. C'est la combinaison de ces facteurs qui explique l'apparition (ou pas) du conflit, son intensité et, en partie, son issue.

[430] Tout comme d'ailleurs la négociation ne va pas de soi non plus !

nomment « consensus » tient plus de l'ensemble de compromis entre maires sur la répartition municipale des ressources intercommunales et sur le fonctionnement politique collégial de l'institution que d'un accord sur le sens et/ou les fins de l'action publique à l'échelle de l'agglomération » (p. 88). Nous adhérons, en partie seulement, à cette définition du consensus. En effet, elle renvoie à un consensus de type « redistributif[431] » qui est certes conforme à la forme instrumentalisée du projet urbain de tramway comme outil de requalification urbaine. **Mais, pour introduire l'idée selon laquelle le tramway est, notamment depuis l'expérience du tramway strasbourgeois, (aussi et surtout) un instrument au service d'une stratégie de développement d'un territoire (ou stratégie géo-politico-urbaine), il faut alors cheminer vers un autre type de consensus, à savoir : le « consensus à la fois redistributif et structurant ».** Dans cette perspective, nous émettons l'idée selon laquelle les « grands » élus[432] sont tout à fait disposés à se mettre d'accord sur un « grand » projet global et (supposé) cohérent[433] en matière de développement à l'échelle de l'agglomération **si, et seulement si**, celui-ci permet d'une part, de capter une enveloppe substantielle de subventions ainsi que des ressources financières provenant de différents partenaires[434] (cofinancements ou financements croisés) dont ils pourront tous « bénéficier » pour leurs territoires respectifs d'élection (i.e. : concrétisation de leurs projets) ; et d'autre part, de garantir un principe (tacite) de non ingérence dans les affaires d'autrui (i.e. : chaque élu garde « la main » dans sa ville et donc une certaine autonomie décisionnelle). On perçoit aisément l'efficacité redoutable d'un « consensus redistributif et structurant » sur la faisabilité politique, financière et sociale d'un projet urbain de tramway enchâssé dans un projet, plus global, d'agglomération (i.e. : un projet d'aménagement du territoire sur plusieurs échelles institutionnelles comportant différents projets situés à diverses échelles spatiales et temporelles). Un des enjeux réside alors dans la compréhension de la « fabrique » de ce consensus.

[431] Un consensus « redistributif » est sous-tendu par une logique dominante redistributive et accessoirement structurante (Savary, 1998).
[432] On désigne ainsi le président (généralement le maire de la ville-centre) et les vice-présidents (les maires des autres communes de l'agglomération les plus démographiquement peuplées) des structures intercommunales (mais aussi des autres échelons institutionnels comme le « président » de la Région ou bien encore du Département).
[433] C'est-à-dire le traitement de la question des déplacements urbains dans sa globalité (i.e. : tenir compte de l'ensemble des modes de déplacement) en la croisant/couplant avec d'autres problématiques comme celle du développement urbain et en la posant à une échelle pertinente.
[434] Conseil Général, Conseil Régional, Etat, Europe.

2. Le tramway comme instrument au service d'une stratégie de développement du territoire : ou la question de la construction d'un consensus « idéologico-politique »

Dans le « langage » de la négociation, la construction d'un « consensus idéologico-politique[435] » peut s'apparenter à ce que Zartman (1977) nomme la formule[436]. En effet, il s'agit pour les « grands » élus de parvenir à établir/définir un cadre général d'accord qui contribuera à les doter d'une capacité d'action/décision collective en matière de développement du territoire, qui leur permettra de capter des ressources (notamment financières), mais aussi qui structura la stratégie territoriale, qui régulera leurs interactions (dont les négociations à venir lorsqu'il s'agira « d'implémenter la formule »), qui « pèsera » sur leurs stratégies relationnelles et, qui « influera » sur les contenus des projets. Ce cadre général d'accord se fonde sur une perception commune des questions à traiter et de leurs enjeux/intérêts. Il est le fruit d'un « travail » de concernement et d'intéressement qui, bien souvent, est pris en charge par le maire de la ville-centre (qui est aussi, fréquemment, le président de la structure intercommunale). En effet, on retrouve à la « manœuvre » ce « grand » élu, leader politique naturel ; légitime car doté d'importantes ressources, mais pas seulement. A ce titre, Pinson (1999) précise que certes « *un leadership politique clair et reconnu demeure une condition nécessaire à l'aménagement d'une capacité d'action, mais la stabilité de ce leadership est largement indexée à une capacité à établir (…) des consensus opératoires* » (p. 134). Il revient donc à ce leader/stratège la mission de montrer aux autres « grands » élus qu'ils sont tous confrontés aux mêmes problèmes[437], aux mêmes changements[438] qui affectent leurs territoires respectifs. Ce concernement doit notamment consister à la mise en évidence d'enjeux communs, d'effets attendus[439] et (pour ne pas dire

[435] Qui rappelons-le, se veut à la fois « distributif et structurant ». Nous précisons, plus loin, ce qu'il renferme.

[436] Zartman (1977) précise que « *les négociateurs recherchent une définition globale des points de discussion, arrangés et regroupés de telle manière qu'ils soient susceptibles d'un accord conjoint, à partir d'une conception commune de la notion de justice. Une fois que l'accord sur la formule est obtenu, il est possible de se tourner vers la spécificité des différents sujets et d'échanger propositions, concessions et points d'entente* » (p. 76).

[437] Certains sont bien connus et rebattus depuis longtemps comme : la pollution, les difficultés de circulation, le phénomène d'étalement urbain et son corollaire l'utilisation massive de l'automobile. Mais des nouveaux se sont inscrits dans les agendas urbains comme les questions d'attractivité ou bien encore d'image/d'identité du territoire. Ils résultent de la compétition entre les territoires.

[438] Notamment sociétaux comme ceux ayant un caractère général (boom démographique dans les villes) ou ceux ayant trait plus spécifiquement à la problématique transport (banalisation des distances ; accroissement des déplacements autres que ceux « domicile-travail ») ou bien encore ceux relatifs à l'environnement (importance accordée au cadre de vie, à la qualité de vie).

[439] En insistant, d'ailleurs, sur le fait que les effets peuvent se faire ressentir bien au-delà de l'agglomération afin d'interpeller d'autres « grands » élus (« président » de Région ou bien encore du Département) situés à d'autres échelles territoriales (et plus communément, du fait du cumul de mandats, situés sur plusieurs échelles) et qui, du coup, en se sentant concernés, seraient susceptibles d'être des subventionneurs et/ou des partenaires financiers.

surtout) des intérêts (à la fois collectifs et particuliers) qu'ils pourront retirer d'une stratégie territoriale « partagée » (dont les objectifs se retrouveront dans les documents de planification) et déclinée en un ensemble de projets (dont, bien évidemment, le projet urbain de tramway présenté comme la pierre angulaire de cette stratégie). La finalité étant, bien sûr, de susciter une prise de conscience collective de la nécessité et de l'utilité de s'unir autour de grandes orientations stratégiques communes en matière de développement du territoire. Mais comment bâtir de telles orientations ? A partir de quel(s) cadre(s) se construisent-elles ? Pour quelles raisons ? Et pourquoi/comment le projet de tramway se retrouve-t-il propulsé au centre (i.e. : au service) de la stratégie de développement ?

Pour apporter des éléments de réponse à ces questions, on peut notamment se tourner vers le phénomène « d'européanisation » des politiques d'aménagement du territoire (i.e. : ville durable), en général et celles des transports (i.e. : mobilité durable), en particulier. Il concerne tout d'abord la constitution, au niveau de l'Union Européenne, d'un ensemble de normes qui sont ensuite incorporées dans les logiques d'action des acteurs nationaux et subnationaux[440]. Plus précisément, il renvoie à la production d'un « référentiel » en matière de développement/aménagement « durable » du territoire qui s'accompagne aussi d'une « démarche dite intégrée » des problématiques transport/urbanisme[441]. Voyons rapidement, pêle-mêle, les objectifs rattachés aux concepts de « mobilité durable » et de « ville durable » : réaliser des TCSP ; densifier le long des TCSP ; augmenter la densité des villes ; la ville compacte ; la ville de proximité ; la ville polycentrique en réseau ; etc. Il va s'en dire que les subventions européennes (tout comme d'ailleurs les autres aides financières situées à d'autres échelons) sont prioritairement allouées aux projets qui « entrent » dans ce cadre (ce référentiel) puisqu'ils correspondent au « modèle » de développement urbain « durable » promu par l'Union Européenne. Dès lors, on comprend mieux comment le levier financier (i.e. : subventions européennes conditionnées par le respect et l'application d'un cadre cognitif et d'action) a contribué à « faire » du tramway un instrument au service d'une stratégie de développement territorial (i.e. : à instrumentaliser le projet urbain de tramway). Egalement, on perçoit plus distinctement ce sur quoi peuvent se fonder, localement, les grandes orientations stratégiques en matière de développement urbain[442].

[440] A ce titre, Pasquier et Pinson (2004) précisent que ce phénomène est notamment visible au travers de la généralisation de l'usage par les acteurs locaux des politiques urbaines de notions telles que celles d'« approche intégrée », de partenariats et même de gouvernance.

[441] Qui, bien sûr, se retrouve transposé sous diverses formes dans la législation française.

[442] Pour illustrer ce point important, on peut faire référence à l'initiative communautaire URBAN lancée au milieu des années 90. Elle consistait à retenir (suite à un appel à projets) et à cofinancer (au travers des fonds structurels et plus précisément des Fonds Européens de Développement Régional ou FEDER) des Projets Pilotes

Sur un autre plan, (mais tout aussi important et en lien avec la notion de « cadre » cognitif et d'action) on peut relever l'évolution du métier de l'élu local dans le sens où on serait passé de « *la figure idéal-typique du notable (…) fondant son pouvoir sur la neutralisation des menaces et la redistribution de trophées politiques, sur sa capacité à gérer des coalitions politiques au sein des institutions municipales, à la figure du leader capable de manager des systèmes d'action horizontaux dépassant les frontières des institutions municipales, de mobiliser et d'articuler des ressources d'origines très diverses et de gérer des coalitions et réseaux d'acteurs plus vastes. (…) Le leader donne du sens (…) et c'est ce qui lui permet de mettre en place les conditions de coopération entre des acteurs divers. Pour ce faire, le leader procède par élaboration et maniement de cadres (frames) qui donnent du sens à une situation ou à un problème* » (Pinson, 2006, p 644-645). **Dans ces conditions, l'idée de se « servir » du tramway comme d'un instrument au service d'une stratégie territoriale peut être considérée comme un premier jalon, posé par le leader politique local, dans le processus visant à la construction d'un consensus idéologico-politique** (sous-tendu, rappelons-le, par une double logique à la fois redistributive et structurante).

La construction de ce consensus – qui se fonde sur un « cadre » qui, localement, va être aménagé pour devenir un « référentiel local d'action urbaine[443] » – **donne lieu à un important « travail » de négociation**[444] (notamment entre grands élus) produisant, entre autres, des arrangements et des compromis[445]. **Comprendre comment se construit ce**

Urbains (PPU). Dans le cadre de la branche Bacalan (que nous allons voir dans la troisième partie), la Commission Européenne avait, logiquement, retenu le PPU « Bordeaux les deux rives » (puisqu'il intégrait parfaitement les grands principes – ou « référentiel » – en matière d'aménagement urbain « durable » prodigués par l'Union Européenne). Ce n'est donc pas un hasard si ce PPU a lourdement pesé/influé sur le choix du tracé de la branche Bacalan. En effet, il a participé à consolider la faisabilité politique et sociale du tracé par les quais (le long de la Garonne) plutôt qu'un tracé par les cours (c'est-à-dire là où la population réside et donc là où il y a le plus de monde à desservir).

[443] Référentiel local d'action urbaine dont les grands principes vont se « répandre » dans des documents-cadres en matière de planification mais qui vont aussi « structurer » les décisions en matière de projets (et donc « peser » sur les négociations !). A ce titre, Hamman et Blanc (2011) soulignent – à propos du projet de tramway de Montpellier – que la négociation s'avère « cadrée » dans la mesure où les choix (de tracés) sont pris en fonction du Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT).

[444] Qui, précisons-le dès à présent, ne s'arrête pas après cette première étape qu'est la formule. En effet, les négociations se poursuivent (mêmes si, elles peuvent être différentes sur plusieurs plans : davantage bilatérales ; s'apparenter plus au « troc » ; etc.) lorsqu'il s'agit « d'implémenter » la formule (notamment lorsqu'il est question, pour les grands élus, de débattre des projets prioritaires et de leurs financements dans le cadre de la contractualisation et donc de parvenir à conclure des accords politico-financiers censés assurer la faisabilité des projets qu'ils portent).

[445] Généralement, on distingue le compromis de l'arrangement dans le sens où le premier a pour finalité la recherche du bien commun ou de l'intérêt général. Le compromis implique donc à la fois le dépassement des intérêts purement individuels et l'existence d'un bien supérieur commun. Ainsi, les partenaires visant le compromis doivent impérativement composer en renonçant à certains de leurs intérêts et en dépassant leurs particularismes. L'arrangement, quant à lui, est toujours local, contingent et circonstanciel et ne présuppose pas le recours à un bien commun. L'arrangement est donc la manifestation contingente de la convergence d'intérêts particuliers. (Nachi, 2006). Concernant le compromis, Thuderoz (2015) en propose deux sens : d'une part, un

consensus, quels acteurs y participent, et ce qu'il produit, revient à rendre lisible : 1) la généalogie des décisions concernant le projet urbain de tramway (comme par exemple : pourquoi le choix d'un tel tracé et pas un autre ?) mais aussi celles des autres projets (d'aménagement/développement urbain) qui lui sont (volontairement et habilement) associés[446] ; 2) le portage[447] de l'ensemble de ces projets (donc la formation d'un système d'acteurs coalisés : qui porte ? quoi ? et pourquoi ?) ; et 3) le système décisionnel complexe[448] (que nous appelons le « système décisionnel de la recomposition urbaine) dans lequel le processus décisionnel du projet urbain de tramway se trouve enchâssé.

B) Formulation de la problématique et des questions de recherche

Les deux sections précédentes nous ont permis de parvenir à formuler notre problématique de recherche, à savoir comprendre :

« Comment, par qui et pourquoi les décisions majeures d'un projet urbain de tramway sont-elles fabriquées, prises en y questionnant leurs dimensions négociées-concertées ? »

La construction de notre problématique, dont nous avons proposé une synthèse ci-dessus (i.e. : la complexité et les spécificités de l'objet « projet urbain de tramway » saisi à travers le prisme de son instrumentalisation), a soulevé un ensemble de remarques, interrogations, paradoxes, mais a aussi contribué à émettre des propositions et/ou des pistes de réflexion. C'est sur cette base (i.e. : de réflexion/questionnement/construction/formulation) que nous envisageons de décliner notre problématique en **six questions de recherche** :

1) **qui sont les « porteurs » du projet urbain de tramway** et, plus généralement, les « porteurs » de l'ensemble des projets participant à la recomposition urbaine du territoire ? Quelles sont leurs interactions ? Quelles sont leurs stratégies ? Quels sont

sens élargi comme un dispositif où des entités rivales (idées, biens, règles, droits) sont rapprochées, combinées et rendues complémentaires et d'autre part, un sens strict comme contrat, oral ou écrit, impliquant des concessions mutuelles.

[446] Et donc des relations d'influence qui peuvent exister entre ces projets. Nous y reviendrons.

[447] Le portage constitue en soi une question de recherche. Il n'est pas donné, *a priori*, ne se réduit pas à la notion de maîtrises d'ouvrage et d'œuvre et encore moins à la volonté politique d'un seul homme.

[448] Car il mêle/croise à la fois plusieurs échelles (spatiales, temporelles, institutionnelles), différents projets (ayant des « relations d'influence » qu'il s'agit de bien identifier) et une pluralité d'acteurs (qui, pour complexifier encore davantage les choses, peuvent appartenir à plusieurs niveaux institutionnels du fait, par exemple, du cumul de mandats).

leurs intérêts particuliers et communs ? (répondre à ces questions revient à éclairer : le « système d'acteurs coalisés » ; le système décisionnel de la recomposition urbaine dans lequel se retrouvent enchâssés tous les processus décisionnels et procédures de l'ensemble des projets ; le « référentiel local d'action urbaine » partagé par les porteurs ; la faisabilité politico-financière des projets de la recomposition urbaine ; les « accords politico-financiers » auxquels les acteurs parviennent et qui sont notamment visibles dans les contrats tels que le CPER, le contrat d'agglomération). **Nous verrons dans le chapitre qui suit que le recours à l'analyse géopolitique de l'aménagement du territoire est essentiel** d'une part, pour saisir les enjeux de pouvoir sur un territoire considéré et les représentations qui lui sont associées (Lasserre ; Gonon, 2008) et d'autre part, pour mieux comprendre la « généalogie » des décisions politiques (Subra, 2007) concernant telle(s) composante(s) majeure(s) de tel(s) projet(s) de la recomposition urbaine du territoire (y compris, bien sûr, le projet urbain de tramway) ;

2) **qui sont les « objecteurs » de projets ?** (quels sont leurs intérêts ? A quelles représentations adhèrent-ils en matière de développement du territoire ? Quels sont les enjeux de pouvoir sur le territoire en question ? Quelles décisions remettent-ils en cause ? Et pourquoi ? Peuvent-ils fragiliser la faisabilité de tel(s) projet(s) de la recomposition urbaine, voire provoquer un (des) conflit(s) d'aménagement ? Etc.). Ce qui revient finalement à questionner la faisabilité sociale (ou le risque d'inacceptabilité sociale) de tel(s) projet(s) de la recomposition urbaine notamment grâce (ici aussi) à l'analyse géopolitique[449] (qui, rappelons-le, est également utile pour mettre en évidence les « porteurs » de projets) et à l'étude des procédures (et/ou processus) de concertation des projets de la recomposition urbaine. En effet, si l'analyse géopolitique permet de rendre lisible à la fois les acteurs qui « portent » le projet urbain de tramway (et, dans une plus large mesure, ceux qui portent les projets de la recomposition urbaine) et la « fabrique » des décisions politiques, elle peut également se révéler très féconde pour comprendre l'émergence de conflit(s) d'aménagement, leur mode de résolution et leur issue ;

[449] En effet, précisions rapidement que l'analyse géopolitique permet non seulement d'éclairer les représentations territoriales mais aussi de saisir les enjeux (notamment de pouvoir) que constitue le territoire en question pour les parties en présence et donc, *in fine*, de mieux comprendre les mécanismes qui ont présidé à l'élaboration de positions différentes, voire conflictuelles (Lasserre, Gonon, 2008). Nous aborderons plus amplement la question de fécondité de l'analyse géopolitique pour notre problématique dans le chapitre suivant.

3) **quelles sont les « relations d'influence » entre les projets de la recomposition urbaine** (ou, dit autrement, détermination des « effets de cadrage » et « effets d'induction » ; en quoi tel projet de la recomposition urbaine influe sur tel choix majeur du projet de tramway et inversement) ;

4) **quel est le « système décisionnel » du projet urbain de tramway ?** (ce qui suppose de mettre en évidence les intrications entre le processus décisionnel du projet urbain de tramway et les processus décisionnels des autres projets de la recomposition urbaine) ; comment les articuler ensemble ? Comment les lier aux procédures de concertation ?

5) **quelle est la place dévolue à la négociation dans le processus décisionnel d'un projet urbain de tramway** (qui est « pris » ou « enchevêtré », rappelons-le, dans le « système décisionnel » de la recomposition urbaine) ? **Mais au-delà de la place, il s'agit aussi de questionner d'une part, le rôle de la négociation ou, plus exactement, des négociations dans la fabrique des choix majeurs concernant le projet urbain** (et, plus généralement, des décisions relatives aux autres projets de la recomposition urbaine) et d'autre part, **les formes de négociation. Pour ce faire, il semble nécessaire de recourir à un cadre d'analyse susceptible « *d'embrasser les relations entre négociations et processus de décision complexe dans toute leur richesse* » (Mermet, 2000, p. 155). A ce titre, nous verrons dans le chapitre suivant, que le concept de « négociation décisive » est central.** Précisons rapidement et de manière très schématique que ce concept confère à une négociation un caractère décisif dans la mesure où celle-ci va influer sur la décision. Dans le cas d'un projet urbain de tramway, le concept de « négociation décisive » peut s'illustrer ainsi : (en tenant compte du système décisionnel de la recomposition urbaine dans lequel s'insère le processus décisionnel du projet urbain), une négociation concernant par exemple tels choix majeurs d'un projet de ZAC sera jugée « décisive » si elle contribue à arrêter (à clôturer) une décision relative à telle composante majeure du projet de tramway (par exemple : son tracé, ses modalités d'insertion ou bien encore les lieux d'implantation des stations) ;

6) **quel est le modèle décisionnel qui prévaut ?** En fait, en filigrane de cette question se pose celle relative à la nature et au degré du « forçage » de la décision. En effet, au-delà des deux modèles polaires de la décision en aménagement (à savoir, « DAD » et « CAC » vus précédemment), ce qu'il convient d'étudier c'est plutôt la capacité et/ou la propension du (ou des) porteur(s) de projet(s) à exploiter les asymétries de pouvoir afin de surmonter les oppositions et, *in fine*, imposer (même discrètement) le (ou les) projet(s) (Mermet, 2005). Pour évaluer le degré de « forçage », on peut recourir à une grille de lecture que nous présenterons dans le chapitre suivant. Mais, c'est également, au travers de l'étude de conflit(s) d'aménagement, dont la survenue, bien sûr, n'est pas étrangère au « forçage » de la décision, de comprendre comment (et pourquoi) une sortie du « forçage » peut s'opérer (ou pourquoi elle ne s'opère pas !) ainsi que ses effets (i.e. : est-ce qu'elle crée des conditions de décision renouvelées où la négociation devient centrale[450] ? est-ce qu'elle permet la requalification des projets ?).

Une fois posée notre problématique et les six questions de recherche qui s'y rattachent, encore faut-il bâtir un équipement théorique et méthodologique nous permettant d'y apporter des éléments de réponse. C'est précisément tout l'enjeu du chapitre suivant (n° 2) que nous allons aborder.
Mais avant, il nous faut conclure ce premier chapitre.

Conclusion du chapitre 1

Ce premier chapitre, structuré en trois sections, retrace **la construction progressive de la problématique** de la thèse, à savoir : « ***comment, par qui et pourquoi les décisions majeures d'un projet urbain de tramway sont-elles façonnées et prises en y questionnant leurs dimensions négociées-concertées ?*** »

[450] Encore faut-il avoir bien conscience que la négociation ne se décrète pas et que l'instauration d'une négociation effective (en vue de résoudre le conflit d'aménagement) entre les porteurs et les objecteurs d'une part, n'est pas une affaire seulement de « procédures » de concertation (i.e. : il ne suffit pas de créer un dispositif qui réunira « tout le monde » autour de la table pour impulser une logique négociatoire) et d'autre part, qu'elle ne peut se décider de manière unilatérale (i.e. : si le porteur de projet veut négocier et que les objecteurs souhaitent poursuivre l'affrontement ou l'évitement et bien c'est l'interaction, elle-même, qui conduira à un ode de composition donné (Mermet, 2009).

- En effet, la <u>première section</u> a permis de mettre en évidence les **différents éléments qui ont contribué d'une part, au renouveau des tramways en France et à leur hégémonie et d'autre part à leur catégorisation au rang de « projet urbain ».**

  Cet état de fait s'explique tout d'abord par une **conjoncture propice** reposant sur **deux principaux facteurs** :

- une mise sur l'agenda politique de la problématique des transports urbains ;
- et la naissance d'une « pensée unique » incarnée par le tramway rendue possible par le rôle influent du lobbying des professionnels des transports urbains, par le concours « Cavaillé » et aussi par Nantes en qualité de ville pionnière et pilote pour la réalisation d'un « tramway français standard » ;

  Mais il repose aussi sur **deux raisons essentielles** :

- l'influence de trois leviers interdépendants que sont la décentralisation, les incitations financières et les mesures législatives ;
- et l'instrumentalisation du tramway à la fois comme solution (ou l'idée du tramway-solution en tant que construction politique) de développement durable capable donc, selon un argumentaire bien rôdé, de résoudre de nombreux problèmes, et aussi comme moyen de recréer, localement, une capacité d'action/décision collective au service d'une stratégie géo-politico-urbaine, qui ne dit pas son nom.

Ainsi, le tramway, au-delà de la simple infrastructure de transport, est devenu un « projet urbain » à part entière, plébiscité par les élus car offrant de nombreux avantages (gage de faisabilité politico-financière et sociale certes du tramway mais aussi d'autres opérations de développement urbain ; le projet urbain de tramway instrumentalisé comme « levier stratégique » du devenir d'une agglomération) et servant différents enjeux parfois bien éloignés de la question de la résolution des problèmes de déplacements urbains (le tramway au service d'un projet politico-urbain) !

En fait, la redoutable efficacité de l'instrumentalisation du projet urbain de tramway renvoie à son côté « couteau suisse » à la fois « solution générique d'action publique » au sens de Demongeot (2011) construite par des acteurs publics nationaux et « grand projet » au sens d'Offner (2001) caractérisé pas le fait d'être reproductible, rassembleur, efficace sur le plan décisionnel et visible, et, au final, gage de recomposition, localement, d'une capacité d'action collective (Pinson, 2010) nécessaire à la faisabilité politico-financière et sociale de la stratégie urbaine ambitionnée/portée par les grands élus locaux pour un territoire donné. Toutefois, de **nombreuses ambiguïtés entourent la notion de « projet**

urbain de tramway » en tant qu'instrument de gouvernance au service d'une stratégie géo-politico-urbaine. **Cette notion renferme une part d'ombre que l'on peut résumer en ces termes : la recomposition d'une capacité d'action/décision collective rendue possible grâce à l'instrument « projet urbain » se fait au prix d'une grande opacité politique** (Pinson, 2010).

L'ensemble de ces remarques (catégorisation du tramway au rang de projet urbain ; instrumentalisation du projet urbain de tramway à diverses fins ; ambiguïtés et part d'ombre entourant la notion de projet urbain) nous a amené à investiguer la notion de « projet urbain », dans la deuxième section, et à y questionner la logique de co-production qui, étrangement, semble l'incarner, fondée sur la coopération et la négociation d'une pluralité d'acteurs.

- En fait, dans la deuxième section, nous avons procédé en trois temps. Nous avons tout d'abord porté notre regard sur les origines de la notion de projet urbain, puis mené un travail définitionnel sur celle-ci et enfin opéré une critique constructive.

  Pour ce faire, nous avons notamment pris appui sur l'ouvrage d'Ingallina (2003), intitulé « Le projet urbain » et, plus précisément, mené une lecture critique du projet emblématique des Halles qui, selon Ingallina, a ouvert une voie nouvelle, celle du projet urbain au sens où cette opération urbaine ne relevait pas d'une planification autoritaire, encore moins d'un projet imposé, mais d'un projet négocié, et dont le débat social dont elle fit l'objet a conduit à son évolution progressive au fur et à mesure de la prise en compte des critiques. Cette lecture critique du projet des Halles a, en quelque sorte, permis de **déconstruire le mythe de la notion de projet urbain nimbée dans une conception irénique et idéalisée de l'aménagement urbain et surtout de questionner les traits caractéristiques attribués à la notion de projet urbain**. Principalement **trois traits** spécifiques inhérents à la notion de projet urbain ont retenu notre attention. Le premier a trait au fait **que le projet urbain est qualifié, *a priori*, de négocié (*versus* imposé), sans que l'on sache très bien qui négocie quoi, pourquoi, comment.**

  Le deuxième trait de la notion de projet urbain renvoie à **l'idée que le projet est nécessairement débattu avec la société civile ce qui permet de le faire évoluer, de l'amender (*versus* un projet, ficelé dès le départ et qui, tel un rouleau compresseur, avance et se concrétise) laissant ainsi penser, et généraliser le sentiment que la société civile participe activement et pleinement au processus**

décisionnel des projets urbains mais sans, pour autant, rendre clairement lisible la manière dont la société civile (terme qui, soit-dit en passant, pose problème car trop englobant !) **influe sur le processus décisionnel, ni son impact réel sur la décision** (d'ailleurs de quel type de décision parle-t-on : majeure ou mineure ?).

Quant au troisième trait, il repose sur **l'introduction d'une nouvelle démarche de planification de nature stratégique pensée à une échelle territoriale pertinente et sous-tendue par une approche globale** (*versus* sectorielle). Ce troisième trait met l'accent sur les processus de concertation, voire de coopération institutionnelle et sur le fait que le projet urbain **est synonyme de projet « partagé », « collectif » et « consensuel ».** A en croire Masboungi (2002), le projet urbain est le fruit d'une négociation (le lecteur aura remarqué l'usage du singulier alors même que le pluriel serait plus réaliste !) réussie impliquant une pluralité d'acteurs dont la société civile. **Or, cette conception du projet urbain et surtout ce qu'elle sous-tend** – un modèle d'action/décision où un grand nombre d'acteurs (ayant des rapports symétriques) co-produit le projet en faisant de la négociation la seule modalité interactionnelle (postulée, *a priori*, quid alors des autres modes d'interaction ?) et en l'envisageant dans une acception trop réductrice exclusivement intégrative – **se heurtent aux réalités de pratiques et aux nombreuses critiques émises à l'encontre des projets urbains desquelles surgissent deux paradoxes majeurs et deux dimensions fondamentales complètement éludées par les tenants de la logique de co-production.**

Concernant tout d'abord, le **double paradoxe**, il met en lumière **d'une part, que l'idée du pluralisme des acteurs est mise à mal par la dérive oligarchique des systèmes de gouvernance urbaine** (Pinson, 2009) ou l'idée d'un pluralisme extrêmement limité et d'autre part, **que la norme de l'impératif délibératif/participatif** (Blondiaux, Sintomer, 2002), qui semble au cœur de la logique de co-production, **ne résiste pas à une certaine conception et pratique du pouvoir où les décideurs politiques, au nom de la démocratie représentative, s'arroge le monopole de la décision** (d'où la présence d'asymétries de pouvoir, ou bien encore de forçage, même de manière discrète, de la décision qui, de manière préjudiciable, ne sont pas prises en compte par la logique de co-production). Ce double paradoxe nous conduit, naturellement, aux **deux dimensions sur lesquelles la notion de projet urbain** (et sa logique de co-production) **fait l'impasse, à savoir le « pouvoir » et le « conflit »**.

En résumé, **l'investigation de la notion de « projet urbain » tend à montrer que l'activité de négociation semble centrale dans la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway mais, en même temps, que les deux postulats qui lui sont rattachés et inhérents à la logique de co-production** (à savoir d'une part, la négociation saisie comme la seule modalité interactionnelle, postulée *a priori*, débouchant ainsi sur une compréhension parcellaire et partiale de la réalité des rapports sociaux entre les acteurs car ne prenant pas en compte les autres modes et leurs liens ; et d'autre part, la négociation appréhendée exclusivement dans une acception intégrative revenant à éluder, à tort, deux dimensions pourtant constitutives des projets urbains que sont le « pouvoir » et le « conflit ») **ne permettent pas de comprendre quelle place elle y tient réellement ou bien encore quel rôle elle y joue concrètement**. Ces postulats ont indéniablement influencé les travaux de recherche en matière de négociation dans le champ urbain. Ils les ont orientés en instituant un « cadrage » (i.e. : la négociation postulée d'emblée comme la seule modalité interactionnelle et saisie dans une acception intégrative desquelles découlent un projet co-construit et négocié par l'ensemble des parties prenantes) dont nous avons souligné qu'il était préjudiciable (car n'intégrant pas les paradoxes et dimensions constitutives des projets urbains et débouchant sur une vision irénique des processus décisionnels des projets urbains et donc sur une compréhension tronquée des interactions sociales). Ils ont, au final, **laissé « hors-cadre » non seulement l'analyse des négociations** (comparativement d'ailleurs à d'autres modalités interactionnelles et à la question de leur articulation), mais aussi celle sur les dimensions pourtant centrales des projets urbains que sont le « pouvoir » (i.e. : le projet urbain comme moyen de contrôle/d'appropriation d'un territoire) et le « conflit » (i.e. : le projet urbain comme objet de représentations divergentes, comme projets d'appropriation contradictoires d'un territoire).

Quant aux très rares travaux qui se sont intéressés spécifiquement à la place de la négociation dans les projets urbains de tramway (sous la direction de Philippe Hamman, 2010, 2011), ils ont certes apporté des acquis indéniables[451], mais ils ont

[451] Comme la présence d'un foisonnement de négociations diverses et variées que nous avons d'ailleurs cherché à distinguer, pour une raison purement analytique, selon la place qu'elles prenaient par rapport au projet urbain de tramway notamment en les organisant en fonction de quatre types de place : les négociations qui portent « sur » le projet, celles qui sont plutôt « autour », ou bien encore celles qui interviennent « dans » le projet et enfin, les négociations qui s'inscrivent « en-dehors » du projet urbain de tramway ; ou bien encore l'idée que le

surtout soulevé de nombreuses limites et, au final, laissent subsister des zones d'ombre qui méritent d'être étudiées/éclairées. Il en ressort donc le constat général suivant : **l'activité de négociation à l'œuvre dans la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway demeure un point aveugle** ! Cependant, les différentes remarques (apports et limites), ainsi que les pistes d'approfondissement que nous avons formulées pour chaque contribution, ont concouru à faire émerger **trois jalons** essentiels dans la formulation de la problématique de la thèse.

Le **premier jalon** concerne la manière de concevoir le « projet urbain de tramway » afin d'être en mesure de le saisir dans toute sa complexité et ses spécificités. En effet, le foisonnement de négociations à l'œuvre dans un projet urbain de tramway doit nous alerter sur leur nature « interstitielle » c'est-à-dire leur inscription, imbrication et dispersion dans des processus et procédures d'action/de décision « multi » (acteurs, projets, échelles spatio-temporelles et institutionnelles) que nous nommons le « système décisionnel de la recomposition urbaine » d'un territoire donné à partir du projet urbain de tramway. Il en résulte que l'analyste n'est pas en mesure de repérer directement les négociations qui y sont à l'œuvre (à l'inverse des négociations dites « classiques » sur lesquelles l'analyste peut directement se pencher car d'emblée identifiables et repérables).

Cette remarque nous conduit à notre **deuxième jalon**. Il renvoie à la question de la place des négociations dans le système décisionnel de la recomposition urbaine d'un territoire donné à partir du projet urbain de tramway, ce qui revient à se demander comment situer/identifier les négociations à l'œuvre dans le système d'action/décision, plus large, dans lequel le projet urbain de tramway se trouve enchâssé. Mais au-delà de la question de la place des négociations, d'autres sont également cruciales comme celle du rôle (négociation décisive ? ou pseudo-négociation ?) que peut jouer les négociations, leurs formes, leurs natures (négociations de définition *versus* d'acceptation) ou bien encore les liens qui les relient. Ainsi, **l'analyste doit mener un double travail à la fois d'identification et de caractérisation des négociations à l'œuvre dans le système décisionnel du projet urbain de tramway**, préalable à leur analyse (en recourant, notamment, aux ressources théories de la négociation).

projet urbain de tramway est traversé par différents enjeux imbriqués plus ou moins négociables comme par exemple les décisions fondatrices relatives aux choix des tracés semblent guère négociables car arbitrées par les seuls « grands décideurs » et cadrées en fonction du modèle de ville qu'ils ambitionnent ; etc.

Dans la continuité de notre propos, l'analyse des négociations à l'œuvre dans le système décisionnel d'un projet urbain de tramway constitue notre **troisième jalon**. Se pose alors la question de comment entrer au cœur de ces négociations et avec elle celle de l'outillage idoine pour les étudier ? Nous pensons qu'il est nécessaire de recourir à la fois à un cadre d'analyse susceptible « *d'embrasser les relations entre négociations et processus de décision complexe dans toute leur richesse* » (Mermet, 2000, p. 155) et à une conception élargie de la négociation l'envisageant comme une opération de composition (Mermet, 1998 ; 2005 ; 2009) afin de penser la négociation dans toute sa complexité et de pouvoir l'articuler avec ses alternatives.

Cette deuxième section nous a permis d'esquisser les spécificités du projet urbain de tramway et ainsi de poser tout un questionnement utile à la construction de notre problématique.

- Mais c'est véritablement dans la troisième et dernière section de ce premier chapitre, que nous avons pu formuler et clairement poser la problématique de la thèse ainsi que les six questions de recherche qui s'y rattachent grâce à la mise en discussion et, plus fondamentalement, de la construction de l'objet « projet urbain de tramway négocié ».

  En effet, vouloir comprendre l'activité négociation à l'œuvre dans un projet urbain de tramway nécessite tout d'abord de saisir ce qui caractérise cet objet. A ce titre, nous postulons qu'au-delà du fait que le projet urbain de tramway est un outil au service de la requalification urbaine d'espaces publics il est surtout instrumentalisé au service d'une stratégie délibérée en matière de développement/aménagement du territoire (ou stratégie géo-politico-urbaine). Nous considérons donc **l'avènement et le succès des projets urbains de tramway comme une réponse imposée par l'épineuse question de la faisabilité** (à la fois politique, financière et sociale) **et leur instrumentalisation comme une tentative, pour les décideurs politiques locaux, de « reprendre la main »** (ou, dit autrement, de se doter d'une capacité d'action/décision collective notamment pour concrétiser leur projet politico-urbain). **Cette perspective milite pour la compréhension de la manière dont les décideurs politiques procèdent concrètement pour donner, faussement, l'impression (l'illusion ?) que le projet urbain de tramway s'impose de lui-même** (Hamman, Blanc, 2011) notamment lorsque celui-ci récolte l'unanimité de l'assemblée délibérante (ou la mise en scène de la décision !). Qu'en est-il réellement de l'envers du décor ? Du travail politique à partir duquel se construit un « consensus intercommunal », sens de Desage (2007), sur

la décision de faire un tramway, et plus largement, de se servir du tramway pour aménager/développer un territoire donné ? En fait, comprendre **comment se construit ce consensus, appréhendé comme le résultat d'une construction politique et institutionnelle (Epstein, Kirszbaum et Macaire, 2011), quels acteurs y participent, et ce qu'il produit**, revient à rendre lisible non seulement la **généalogie des décisions majeures concernant le projet urbain de tramway** (comme celle relative aux choix de tel tracé plutôt qu'un autre) **mais aussi celles d'autres projets** plus ou moins associés au projet de tramway afin de mettre en évidence des relations d'influence entre ces projets (en quoi telle opération urbaine d'envergure influe sur le projet de tramway et réciproquement). Le décryptage du consensus permet également de **renseigner la question du portage** (qui porte ? quoi ? et pourquoi ? qui s'allie avec qui ? qui co-finance quoi ?) qui est une question de recherche à part entière, et, contribue donc à **éclairer le système décisionnel complexe dans lequel s'inscrivent, s'enchâssent et s'enchevêtrent ces différents projets et que nous appelons le système décisionnel de la recomposition urbaine d'un territoire donné à partir du tramway**. Il permet enfin de repérer ceux qui, au contraire, **s'opposent** (de manière latente, et ou bien réelle) à telle décision, à tel projet, voire, plus globalement, à tel modèle de développement urbain pour un territoire donné, et donc d'être en mesure de **mieux comprendre les origines des conflits d'aménagement, comme leur résolution (négociée ou pas) et donc leur impact sur la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway** (en quoi et comment tel conflit d'aménagement influe, ou pas, ou à la marge, sur telle décision ?).

Ainsi, au terme de la troisième et dernière section du chapitre 1, nous avons pu clairement formuler notre problématique, à savoir :

« ***Comment, par qui et pourquoi les décisions majeures d'un projet urbain de tramway sont-elles fabriquées, prises en y questionnant leurs dimensions négociées-concertées ?*** »

Nous avons également décliné notre problématique de recherche en **six questions de recherche**, que nous précisons ici de manière succincte :

1) qui sont les **porteurs** du projet urbain de tramway ?

2) qui sont les **objecteurs** des projets constituant le système de la recomposition urbaine d'un territoire donné (dont le projet urbain de tramway fait, bien sûr, aussi partie)

3) quelles sont les **relations d'influence** entre ces projets ?

4) quel est le **système décisionnel** du projet urbain de tramway ?

5) quelle est la **place dévolue à la négociation** dans le système décisionnel du projet urbain de tramway comparativement à d'autres modalités ? Quel **rôle** joue-t-elle ? Quelle forme prend-elle ? Quels liens entretiennent-elles ?

6) quel est le **modèle décisionnel** qui prévaut ?

CHAPITRE 2 : Proposition d'outils théoriques et méthodologiques (ou comment étudier l'activité de négociation à l'œuvre dans le système décisionnel d'un projet urbain de tramway ?) et stratégie de recherche

Introduction du chapitre 2 : Objectif général de la thèse, partis pris, questions de recherche, enjeu et statut du chapitre

Vouloir comprendre l'activité négociatoire à l'œuvre dans un projet urbain de tramway nécessite de bien cerner/saisir ce qui caractérise cet objet.

> C'est précisément ce que nous avons essayé de faire dans le chapitre précédent à l'issue duquel nous avons notamment émis l'idée que le projet urbain de tramway, dans sa forme instrumentalisée, est un outil au service d'une stratégie collective délibérée et partagée (par un système d'acteurs coalisés unis autour d'un intérêt collectif procurant des gains) en matière de développement/aménagement du territoire (sous-tendue par un référentiel d'action) ; fruit de ce que nous proposons de nommer « un consensus idéologico-politique » (auquel sont parvenus les acteurs coalisés), qui se décline en autant de stratégies individuelles géo-politico-urbaines sur un territoire donné que l'on dénombre d'acteurs (i.e. : poursuivant des intérêts particuliers) composant la coalition (« hybride » de projets[452] et de gouvernement[453]). Nous avons

[452] La notion de « coalition de projets » peut être rapprochée de celle de « coalition de croissance » **qui révèle une situation où le conflit a été dépassé notamment par la construction d'un compromis, d'un consensus**. A ce titre, et nous y reviendrons amplement, la mobilisation de la géopolitique locale semble particulièrement féconde dans la mesure où elle permet d'apporter des éléments de réponses aux questions suivantes soulevées par Subra (2016) : comment les acteurs d'un même territoire parviennent-ils à laisser de côté, au moins provisoirement, leurs rivalités de pouvoir, à définir et à mettre en œuvre une stratégie commune, un projet de territoire commun ?

[453] Bué et Desage (2009) définissent la coalition de gouvernement comme « *l'instauration d'une alliance notoire – i.e. publique et publicisée par ses protagonistes – et durable entre des groupes partisans pour gouverner une*

> ainsi formulé l'hypothèse selon laquelle le projet urbain de tramway, et plus spécifiquement le processus décisionnel, se trouve enchâssé dans un système d'actions/décisions plus large, baptisé « le système de la recomposition urbaine (d'un territoire donné) ». **Partant, la tâche consistant à rendre lisible les dimensions plus ou moins négociées du processus décisionnel du projet urbain de tramway requiert forcément d'élargir la focale c'est-à-dire de procéder à une analyse d'ensemble intégrant l'étude du système d'actions/décisions de la recomposition urbaine dans la mesure où nous postulons que des négociations décisives** (ou des décisions négociées) **relatives notamment aux composantes majeures du projet urbain de tramway** (comme par exemple le choix du tracé) **peuvent s'y inscrire tout comme, d'ailleurs, d'autres modalités interactionnelles qui peuvent également revêtir un caractère « décisif »** (i.e. : influer sur le processus décisionnel en venant arrêter et/ou modifier une composante majeure du projet urbain de tramway).

Cette perspective nous conduit résolument à entrer au cœur de la « fabrique » de l'action/décision publique en essayant de comprendre la manière dont les acteurs décident, aboutissent à un choix (i.e. : questionner le « comment », le « qui » et le « pourquoi »). Plus précisément, **il s'agit d'étudier « *la trame de la décision en rendant lisible les fils et les nœuds négociés* »** (Mermet, 2005, p. 106) **tout en adoptant une conception originale de la négociation appréhendée comme mode de composition parmi d'autres** (Mermet, 2009) **afin d'être en mesure de saisir** (i.e. : identifier/situer et caractériser) **l'ensemble des interactions** (dont les négociations) **pertinentes et décisives** (i.e. : celles contribuant à la faisabilité du projet urbain de tramway – comme les décisions financières – et celles marquant une étape d'arrêt et/ou de modification des composantes majeures – ou décisions de principe – du projet urbain de tramway).

Cette entreprise, visant à analyser la « fabrique » décisionnelle en renseignant les dimensions plus ou moins négociées/concertées des composantes majeures d'un projet urbain de tramway, suppose d'être menée sur **le temps long** notamment si on considère les

---

institution, qui se traduit par une participation conjointe à un exécutif » (p. 10). Précisons que le système d'acteurs coalisés comprend bien sûr des acteurs de la coalition de gouvernement mais pas seulement ; il en intègre aussi d'autres issus de différentes organisations liés par des projets. Ainsi, la coalition prend une forme hybride mêlant coalition de gouvernement et de projets.

trois étapes-clés constitutives[454] de cet objet mises en évidence dans le chapitre précédent. En effet, au-delà de la construction d'un « consensus idéologico-politique » en matière d'aménagement/de développement d'un territoire donné auquel doivent parvenir les grands élus locaux coalisés (i.e. : porteurs de projets) qui, selon nous, marque la première étape-clé du projet urbain de tramway, s'ensuit une deuxième ayant trait à la production d'accords politico-financiers censée participer à la consolidation de la faisabilité des projets-phares (et donc aux différentes stratégies géo-politico-urbaines individuelles portées par chaque « grand élu ») constitutifs de la stratégie collective de recomposition urbaine d'un territoire donné (i.e. : celle portée par le système d'acteurs coalisés). Quant à la troisième et dernière étape, elle consiste à l'élaboration concrète du projet urbain de tramway (et, plus largement, des autres projets-phares qui lui sont, à dessein, rattachés) qui se compose de deux phases : d'une part, la phase de conception où les décisions politiques majeures relatives au projet urbain de tramway vont, au fur et à mesure de l'état d'avancement des études (i.e. : la mise à l'échelle réelle, progressive, du projet), devenir opérationnelles et durant laquelle se tiennent également les procédures légales de concertation (i.e. : concertation préalable et enquête publique) et d'autre part, la phase de réalisation durant laquelle le chantier débute. Rappelons « que ce qui se joue » durant cette troisième étape relève de la faisabilité sociale (i.e. : acceptabilité sociale) du projet urbain de tramway (ainsi que celle des autres projets liés à la recomposition urbaine). Dès lors, que ce soit d'une part, au nom de la norme de « l'impératif participatif » véhiculée par la notion même de « projet urbain » ou bien encore par les procédures légales de concertation (i.e. : tous les acteurs, dont la société civile, sont amenés à participer au projet) et/ou d'autre part, de la conflictualité inhérente à l'aménagement du territoire (i.e. : projets d'appropriation divergents), ne doit-on pas s'attendre à ce que l'activité négociatoire « joue à plein » pendant cette troisième et ultime étape (malgré le fait qu'elle se situe en amont du processus et que l'on peut se demander « ce qu'il reste à négocier ») ? Cette question, posée tel un aiguillon, montre à quel point il est primordial d'adopter une **approche longitudinale** pour l'étude des négociations à l'œuvre dans un projet urbain de tramway.

[454] Le fait d'exposer ces étapes-clés de manière successive ne signifie pas qu'elles se déroulent toutes selon un mode linéaire/séquentiel. **Au contraire**, nous pouvons raisonnablement envisager que les deux premières étapes-clés **peuvent être activées parallèlement** avec d'une part, celles concernant les décisions du projet urbain de tramway et, plus généralement celles des autres opérations d'aménagement qui lui sont associées et d'autre part, celles relatives aux décisions financières de l'ensemble de ces projets (vus comme la matérialisation concrète de la stratégie collective en matière de développement d'un territoire). Nous reviendrons sur cet aspect fondamental plus loin.

Ainsi, et de manière très schématique, on peut résumer notre démarche de recherche en indiquant qu'elle repose sur **trois partis pris** afin de servir un **objectif général** (ou problématique).

- En effet, **le premier parti pris** consiste à appréhender le projet urbain de tramway comme un outil (i.e. : un moyen, pour les « grands élus », de « reprendre la main » en se dotant d'une capacité d'action collective) au service à la fois d'une stratégie collective en matière d'aménagement/développement d'un territoire donné (servant l'intérêt collectif de la coalition d'acteurs) et de stratégies individuelles géo-politico-urbaines (desservant les intérêts particuliers des acteurs coalisés).

- Le **deuxième parti pris** vise, quant à lui, à analyser le processus décisionnel du projet urbain de tramway non seulement en tenant compte du système, plus large, de la recomposition urbaine d'un territoire donné dans lequel il s'insère mais aussi en procédant à une investigation sur un temps long puisqu'elle porte sur les trois étapes-clés constitutives du projet urbain de tramway. Justement concernant les deux premières étapes-clés, nous postulons qu'elles peuvent se dérouler en parallèle. En effet, l'idée est que conjointement au processus décisionnel du projet urbain de tramway s'enclenche un autre processus de décision de financement relatif notamment aux autres opérations d'aménagement (rattachées, de près ou de loin, au projet de tramway et qui ne sont autres que la manifestation concrète de la stratégie collective de développement ambitionné par une coalition d'acteurs pour un territoire donné et donc l'incarnation des stratégies individuelles géo-politico-urbaines souhaitées par chaque acteur coalisé). **Il en résulte la nécessité de ne pas se limiter à l'étude des décisions dites « de principe[455] » relatives à tel projet mais, d'analyser aussi les décisions financières** (i.e. : quels sont les partenaires financiers et pourquoi participent-ils au financement et à quelle hauteur, dans quel cadre s'opère/s'organise le financement, comment les accords politico-financiers se concrétisent, etc.) et surtout **leurs effets sur le processus décisionnel du projet urbain de tramway et, plus généralement, sur les autres opérations d'aménagement qui lui sont plus ou**

[455] Pour Mermet (2003b, p. 84) la décision de réalisation d'un ouvrage résulte de l'accumulation de décisions partielles que l'on peut classer en deux catégories : d'une part, les décisions de principe regroupant toutes les décisions politiques, techniques et administratives (procédure DUP, IMEC, etc.) et d'autre part, les décisions financières (création de structure de financement, répartition des financements entre les acteurs, attribution de subventions, etc.).

moins associées (en termes de faisabilité politico-financière pour tel projet, de moments décisifs marquant l'arrêt et/ou la modification des choix majeurs de tel projet).

- Enfin, le **troisième parti pris** concerne la manière de concevoir la négociation. En effet, pour Mermet (2009), il convient de se départir d'une acception trop restrictive de la négociation qui l'envisage comme un mode de décision car cette dernière ne permet pas de saisir les rôles multiples de la négociation dans les systèmes d'action complexes. Il propose donc de **considérer la négociation comme une opération de composition** afin de pouvoir articuler d'une part, deux niveaux d'organisation (la négociation comme mode d'action pour le négociateur et comme mode d'action collective pour les négociateurs pris ensemble) et d'autre part, la négociation avec les modes de composition alternatifs (Mermet, 2005). **Cette acception de la négociation comme mode de composition parmi d'autres s'inscrit, plus généralement, dans une approche située de la négociation à laquelle nous souscrivons puisqu'elle offre un cadre d'analyse et des outils pertinents pour repérer/situer les négociations comparativement aux autres modes de composition** (qui peuvent encadrer la situation de négociation ou bien agir en arrière-plan) **à l'œuvre dans le système de la recomposition urbaine d'un territoire donné** (ou système d'action complexe dans lequel le processus décisionnel du projet urbain de tramway, comme d'ailleurs les autres processus décisionnels des opérations d'aménagement qui lui sont volontairement associées, ainsi que les procédures de concertation, se trouvent enchâssés).

Ces trois partis pris ont pour but de **comprendre la manière dont les décisions relatives notamment aux composantes majeures (ou décisions de principes) du projet urbain de tramway sont fabriquées et prises dans la mesure où leurs dimensions négociées sont assez mal connues**. Nous avons souligné dans le chapitre précédent que les travaux de recherche traitant des négociations à l'œuvre dans les projets urbains de tramway laissent notamment en suspens des zones d'ombre quant à la place dévolue à la négociation dans la fabrique des décisions. Ce constat est à rapprocher de la spécificité dont relèvent ces négociations. En effet, à la différence des négociations dites «traditionnelles» (i.e.: négociations commerciales ; négociations diplomatiques ; négociations collectives) qui sont aisément repérables (car visibles et instituées) et sur lesquelles l'analyste peut se pencher

directement, les négociations à l'œuvre dans un projet urbain de tramway **s'inscrivent, de manière «interstitielle », dans des processus d'action et de décision plus larges** (i.e. : le système de la recomposition urbaine d'un territoire donné) **nécessitant un travail à la fois d'identification** (quelles places y tiennent-elles comparativement à d'autres modalités interactionnelles ?) **et de caractérisation** (quels rôles y jouent-elles ? Quelles formes prennent-elles ? Quels niveaux décisionnels incarnent-elles ? Quels liens entretiennent-elles?). **Ce double travail d'identification et de caractérisation** - qui constitue un préalable indispensable à une analyse approfondie des négociations décisives (ou des décisions négociées à la fois « de principe » et « financières ») concernant le projet urbain de tramway – nécessite toutefois de relever de nombreux défis conceptuels et méthodologiques dès lors que l'on entreprend d'ouvrir la boîte noire de la fabrique de l'action/décision publique réputée opaque, illisible et complexe.

L'enjeu de ce chapitre réside justement dans **l'exposition des outils théoriques et méthodologiques développés** pour répondre à notre problématique qui, rappelons-le, **s'attache à entrer au cœur de la fabrique des décisions relatives au projet urbain de tramway pour rendre lisible leurs dimensions plus ou moins négociées/concertées.** Autour de cette problématique s'articule, comme nous l'avons vu dans le chapitre précédent, **six grandes questions de recherche, à savoir :**

- **1) quels sont les « porteurs » du projet urbain de tramway et, plus généralement les porteurs de l'ensemble des projets-phares constitutifs de la recomposition urbaine d'un territoire donné ?**
- **2) quels sont les « objecteurs » potentiels/latents et/ou réels de(s) projet(s) ? ;**
- **3) quels sont les relations d'influence entre les projets de la recomposition urbaine ?**
- **4) quel est le système d'action/décision de la recomposition urbaine ?**
- **5) quelle est la place dévolue à la négociation comparativement aux autres modalités, quel est son rôle, quelle est sa forme, sa nature ? Quels liens entretiennent-elles ?**
- **6) et quel est le modèle décisionnel qui prévaut ?**

Quant au **statut de ce chapitre**, il renvoie à la démarche générale de recherche « chemin faisant » guidant ce travail de thèse pétrie d'itérations, de récursivité, de tâtonnements, de

doutes, de conjectures mises à l'épreuve, de comparaisons, de formulations constructions/élaborations progressives, menées en parallèle et en interrelation (à la fois de la problématique, de l'équipement théorique et méthodologique et, du recueil et de l'analyse du matériau empirique) pour tendre vers une compréhension/description (partielle et subjective car il s'agit d'une description parmi d'autres possibles[456]) du phénomène qui nous préoccupe ici (i.e. : la fabrique des décisions relatives à un projet urbain de tramway en questionnant leurs dimensions négociées-concertées). **C'est donc dans cet état d'esprit** (et en dépit de la norme ou convention d'exposition de la thèse qui pourrait volontiers laisser penser le contraire) que **les outils théoriques et méthodologiques –** présentés dans ce chapitre dans la première section **(I)** – **ont été développés/façonnés**. Ainsi, ils sont à considérer non pas comme des « points de départ » (i.e. : un cadre *ex ante* que l'on aurait plaqué pour « lire » le cas d'étude) mais plus justement comme **des « points d'arrivée » jalonnés par de nombreux « points d'étape »** que ce chapitre donne à voir comme autant de traces de notre raisonnement (nourri par de nombreux allers-retours entre la problématique, la théorie et l'empirie) s'enracinant dans **une stratégie de recherche** spécifique **(II)**.

I – UNE GRILLE THEORIQUE **PLURIDISCIPLINAIRE** ET DES OUTILS METHODOLOGIQUES SUR-MESURE POUR SAISIR UN OBJET D'ETUDE **MULTIDIMENSIONNEL**

Le projet urbain de tramway, et plus spécifiquement son processus décisionnel, se trouve enchâssé dans le système de la recomposition urbaine d'un territoire donné. Cette idée témoigne de la complexité de notre objet d'étude du fait de son caractère « **multi** » : **projets ; acteurs et échelles.**

- **Multi-projets** : le projet de tramway et les autres opérations d'aménagement qui sont sciemment liées à lui (et qui, ensemble, constituent la déclinaison concrète de la stratégie collective en termes de développement du territoire à laquelle adhèrent les acteurs coalisés) nécessitent de tenir compte certes de leurs processus décisionnels

[456] Comme le souligne Dumez (2016), la question de la description est complexe et déroutante dans la mesure où « *il faut rompre avec l'idée qu'il soit possible d'établir une description « neutre », exhaustive et objective* » (p. 100). Cette question sera abordée dans la deuxième section.

respectifs (voire, en plus, pour certains projets, des procédures de concertation préalable et d'enquête publique) mais aussi des « relations d'influence » que ces projets peuvent exercer les uns sur les autres (i.e. : en quoi l'arrêt d'un choix majeur concernant le projet urbain de tramway – comme par exemple son tracé dans tel quartier – peut influer sur les composantes d'une opération-clé d'aménagement dans ce dit quartier voire consolider la faisabilité de celle-ci, et réciproquement).

- **Multi-acteurs** : parmi les acteurs-clés, on pense bien sûr aux élus et plus précisément aux « grands élus » (lesquels, pour complexifier encore davantage les choses, peuvent appartenir à plusieurs niveaux institutionnels notamment du fait du cumul de mandats), mais aussi aux acteurs étatiques, ceux appartenant au monde économique ou bien encore ceux regroupés sous la bannière fourre-tout de « société civile ». Tout l'enjeu réside dans la compréhension d'une part, des « porteurs » du projet de tramway (et, plus largement, de la stratégie urbaine ambitionnée en matière de développement d'un territoire donné) avec notamment la mise en lumière des « partenaires » financiers (dans la mesure où on a affaire à une configuration multi-partenariale et multi-financeurs) et d'autre part, des « opposants » (réels et/ou potentiels) au projet de tramway et/ou à (aux) opération(s) d'aménagement qui lui sont rattachée(s) et/ou, plus globalement, au modèle de développement sur lequel est fondée la stratégie urbaine.

- **Multi-échelles** (spatiales ; temporelles ; institutionnelles) : l'emprise spatiale peut varier d'un projet à un autre (de la rue à l'agglomération en passant par le quartier) ; il en va de même de l'horizon temporel des projets (court, moyen ou long terme). En ce qui concerne les échelles institutionnelles (communes, intercommunalité, département, région, Etat, Europe) si ces dernières sont certes délimitées en fonction de leurs périmètres et compétences, il convient toutefois de prendre en compte leur articulation et/ou recouvrement. La démarche d'analyse doit non seulement reposer sur plusieurs échelles (i.e. : raisonnement multiscalaire ; approche diachronique et synchronique) mais aussi intégrer la question des interactions entre ces échelles, voire de l'emboîtement d'échelles ou bien encore des effets d'échelle. Il s'agit là d'un véritable défi méthodologique à relever pour non seulement être en mesure de repérer les négociations à l'œuvre car dispersée dans toutes ces échelles différentes mais aussi pour les faire tenir ensemble ! A ce titre, Mermet (2005) précise que « *les recherches*

> *sur la négociation dans les processus de décision se heurte à un **problème d'échelles**. Il faut étudier d'une part un processus de décision pris dans son ensemble (…) et d'autre part des interactions (…). Ce problème devient encore plus aigu si, (…), nous insistons sur le fait que des négociations ténues, à peine visibles, « interstitielles », sont potentiellement aussi importantes à analyser que des négociations « composantes », plus visibles et que l'on peut présenter comme de grandes étapes de la décision (…)* » (p. 112).

Dès lors, comment comprendre la « fabrique » des décisions relatives au projet urbain de tramway et surtout rendre compte de leur dimension négociée ? Pour ce faire, nous devons disposer d'un cadre d'analyse capable d'identifier et de caractériser les négociations qui y sont à l'œuvre notamment celles « décisives » pour le projet urbain de tramway et qui peuvent être situées en dehors du processus décisionnel du projet urbain de tramway dans la mesure où nous postulons l'existence d'une part, d'un système d'action complexe plus large (i.e. : le système de la recomposition urbaine d'un territoire donné) et d'autre part, de « relations d'influence » – effets de « cadrage » et effets « d'induction » – entre l'ensemble des projets qui participe à la recomposition urbaine d'un territoire donné.

Ce cadre d'analyse repose sur une approche située de la négociation développée par Mermet (1998 ; 2000 ; 2005 ; 2009) qui, bien sûr, recourt aux ressources théoriques de la négociation. Toutefois, il convient d'insister sur le fait que la mobilisation des théories de la négociation ne nous est pas, à ce stade, fondamentalement utile eu égard notamment à notre cheminement de recherche qui, dans un premier temps, vise à l'identification et de caractérisation des négociations à l'œuvre dans un projet urbain de tramway. Mais, elle deviendra pertinente que dans un second temps c'est-à-dire une fois que les négociations qui y sont à l'œuvre auront été préalablement situées et caractérisées.

Ainsi, nous proposons **un « outillage théorique » pluridisciplinaire <u>déployé en deux temps</u>** (correspondant à notre cheminement de recherche structuré en deux « pans » d'analyse) compte tenu **des deux objectifs principaux successifs que nous poursuivons** (ce qui justifie, d'ailleurs, une exposition, à deux emplacements différents dans la thèse, des diverses ressources théoriques mobilisées).

- En effet, **dans un <u>premier temps</u>**, notre objectif consiste **à identifier les négociations** (i.e. : situer les négociations ainsi que les autres modes de composition à l'œuvre dans le système de la recomposition urbaine d'un territoire donné ; et donc renseigner la place dévolue à la négociation) et **à les caractériser** (quel est leur rôle ? Quelle est leur forme ? Etc.). Pour mener à bien ce double travail, **nous recourons à une approche située de la négociation que nous articulons et combinons, eu égard au caractère multidimensionnel de notre objet d'étude, avec les outils théoriques et méthodologiques issus d'une part, de la géopolitique de l'aménagement du territoire et d'autre part, de la sociologie politique de l'action publique**. Cette articulation ou couplage entre ces approches se trouve pleinement justifiée par le projet qui, dans les pas de Mermet, nous anime ici, à savoir : « *étudier le caractère décisif ou non de négociations dans des processus de décision, en donnant à ces négociations toute leur place – et rien que leur place – dans les processus géopolitiques dont elles sont un moment, un mode, une potentialité* » (2005 ; p. 49). **<u>C'est précisément l'objet de ce chapitre que de présenter</u>** (uniquement et judicieusement) **<u>ce premier « pan » de notre cadre d'analyse</u>**.

- Puis, c'est seulement à l'issue de la mise à l'épreuve de ce premier « pan » de notre cadre d'analyse au travers du cas de la ligne de tramway au nord de Bordeaux ou « branche Bacalan » et donc des résultats obtenus en termes d'identification et de caractérisation des négociations qui y sont à l'œuvre (et présentés dans la deuxième partie de la thèse) que nous pourrons, dans un **<u>second temps</u>**, à la fois **exposer et recourir aux ressources théoriques de la négociation comme grilles de lecture** (correspondant au second « pan » de notre cadre d'analyse) afin d'une part, de **porter un regard analytique** sur les négociations préalablement situées et caractérisées dans le système de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord (dans lequel la branche « Bacalan » se trouve enchâssée) et d'autre part, de **proposer une boîte à outils d'Aide à la Décision Négociée (ADN)** à l'attention des porteurs de projet(s). Ainsi, le second « pan » de notre cadre d'analyse sera logiquement présenté et éprouvé dans la troisième partie de la thèse.

A) Une approche située de la négociation couplée à la géopolitique de l'aménagement du territoire et à la sociologie politique de l'action publique

La perspective située de la négociation offre un cadre d'analyse et des outils capables «*d'embrasser* [et de rendre lisible] *les relations entre négociations et processus de décision complexe dans toute leur richesse* » (Mermet, 2000, p. 155).

Précisons d'emblée qu'il n'est guère réaliste de ramener/réduire l'ensemble du processus décisionnel d'un projet urbain de tramway (et, plus largement, d'un projet d'aménagement) à une «grande négociation » concrète qui engloberait l'ensemble du processus et qui se terminerait par l'accord de tous. Dans le même temps, cela peut paraître un truisme de dire que le processus décisionnel d'un projet urbain de tramway est traversé par de nombreuses négociations (dont certaines sont décisives !). Pour autant, le caractère « négocié » des décisions relatives au projet urbain de tramway sont à analyser « *sur la base d'un ensemble de négociations très hétérogènes, reliées entre elles et enchâssées dans des processus d'action et de décision plus larges* » (Mermet, 2004, p. 16) que nous avons nommé le système de la recomposition urbaine d'un territoire donné. En effet, tout le « problème » réside dans la nature « interstitielle » des négociations qui y sont à l'œuvre. Plus précisément, elles se glissent et se dispersent dans les interstices non seulement du processus décisionnel du projet urbain mais aussi dans le système de la recomposition urbaine (d'un territoire donné) dans lequel, le processus décisionnel du projet urbain de tramway (ainsi que ceux des autres opérations d'aménagement qui lui sont rattachées), se trouve enchevêtré. Se pose alors la double question suivante :

- comment d'une part, repérer/identifier/situer les négociations (comparativement aux autres modalités interactionnels ou « autres alternatives » à la négociation) dès lors où ces dernières ne sont généralement pas directement visibles/observables du fait de leur nature « interstitielle » (ou, à l'inverse, ostensiblement mises en scène ce qui suppose de sérieusement interroger le rôle et la forme de ce type de négociation qui relèverait, plus justement, de « pseudo-négociation ») et inscrites/entremêlées/englobées dans l'écheveau complexe du système de la recomposition urbaine d'un territoire donné ;
- et comment d'autre part, caractériser ces négociations préalablement situées/identifiées ?

Comme nous allons le voir la perspective située de la négociation offre un cadre théorique approprié et robuste pour apporter des éléments de réponse à ces questions. **Toutefois, en adoptant une démarche qui va (entre autre) du système** (de la recomposition urbaine d'un territoire donné) **vers la négociation**[457], il semble pertinent et fécond de **mobiliser également deux champs théoriques complémentaires que sont la sociologie politique de l'action publique et la géopolitique de l'aménagement du territoire**. En effet, ces derniers permettent de **rendre lisible le système de recomposition urbaine d'un territoire donné** – ou « système local d'action publique » (i.e. : la coalition locale d'acteurs constituée autour d'une stratégie de développement d'un territoire donné qui, concrètement, va s'incarner en plusieurs projets-phares dont le projet urbain de tramway en est certes la manifestation la plus criante mais surtout, comme nous le postulons, constitue l'instrument au service de cette stratégie) – dans la mesure où « ***l'étude des négociations associées à un système (…) ne peut se substituer à l'étude de ce système lui-même*** » (Mermet, 2005a, p. 49). En fait, la complémentarité de ces deux champs théoriques permet **aussi de rendre compte des intérêts et enjeux (notamment en termes de pouvoir) que peut susciter/amplifier/cristalliser la mise en œuvre, sur un territoire donné, d'une stratégie de développement pour différents acteurs qui, justement, souhaitent se l'approprier** (i.e. : établir/maintenir et/ou renforcer leur pouvoir sur ce territoire) ; perspective qui, dans les pas de Subra (2007), intègre la question des projets d'appropriation contradictoires que certains acteurs (i.e. : porteurs *versus* objecteurs) ambitionnent pour un territoire donné pouvant expliquer la genèse (voire le développement et l'issue) d'un conflit d'aménagement.

Ainsi, **ce premier « pan » de notre outillage théorique** (la géopolitique de l'aménagement du territoire et la sociologie politique de l'action publique couplées à la perspective située de la négociation) va nous permettre de mener « ***de conserve deux lignes d'étude : une étude du système d'action*** [ici, le processus décisionnel de la branche Bacalan enchâssé dans le système de la recomposition de Bordeaux-nord] ***et une étude de la (ou des) négociation(s) qui se déroulent en son sein*** » (Mermet, 2005a, p. 98).

[457] Même si comme le précise Mermet (2005a) pour saisir les négociations à l'œuvre dans un système d'action plus large, il ne suffit pas d'étudier une négociation en se référant en tant que de besoin, pour l'analyser, au système plus large pris comme « contexte » mais davantage d'analyser ensemble le système d'action et les négociations qui s'y inscrivent.

1. Proposition d'un modèle d'analyse hybride pour l'étude du système de la recomposition urbaine d'un territoire donné (ou « système d'action/décision complexe)

Avant de nous pencher plus profondément sur l'outillage théorique nécessaire à l'analyse du système de la recomposition urbaine d'un territoire donné, il est primordial de nous arrêter un instant sur les termes de « **territoire** » et de « **système** ».

1.1. Le territoire comme enjeu, espace convoité et projets d'appropriation contradictoires : éclairages géopolitiques

Si l'on reconnaît volontiers le caractère polysémique de la notion de « territoire », l'enjeu n'est pas ici de faire une recension exhaustive de ses différentes significations mais plutôt d'en proposer une acception pertinente et opérationnelle eu égard à notre objet d'étude. A ce titre, tournons-nous vers la géopolitique qui s'attache à étudier et à décrire des rivalités de pouvoir dont le territoire est l'enjeu (Lacoste, 1993). Si pour Rosière (2001) l'objet de la géopolitique est l'espace envisagé en tant qu'enjeu, Subra (2007) entend toutefois clarifier les notions « d'espace » et de « territoire » en précisant ce qui à la fois les distingue et les relie. En effet, pour Subra (2007), « *l'espace est un **enjeu** essentiel pour toute une série d'acteurs (riverains, entreprises, associations écologistes, élus locaux, services de l'Etat, etc.). Et c'est d'ailleurs précisément cela, **l'enjeu qu'il représente**, **qui en fait non un simple espace, doté d'une série de caractéristiques physiques** (superficie, dimensions, forme, relief, etc.), **mais un territoire, c'est-à-dire un espace sur lequel s'exerce un ou – plus souvent -, des projets d'appropriation de la part de différents acteurs ou groupes sociaux**. **Projets en général contradictoires**, au moins partiellement, et donc concurrents. **D'où le conflit*** [ou pas, ou de faible intensité en cas de forte consolidation de la faisabilité politico-financière et sociale]» (p. 306). Ainsi, une analyse géopolitique des questions d'aménagement suppose, comme le précise Subra (2008), d'aborder **le territoire sous <u>deux angles</u>**. <u>Premièrement</u>, celui du **territoire du conflit**[458] dans le sens où le potentiel conflictuel d'un projet (ou « risque-

[458] Rappelons que pour Subra (2007) le conflit en matière d'aménagement n'est pas une anomalie. Au contraire, il est une composante essentielle et incontournable que les praticiens de l'aménagement éprouvent au quotidien en « *recherchant des appuis pour les projets qu'ils mènent, en s'efforçant de prévenir, de désamorcer ou de gérer au mieux les conflits que ces projets suscitent, à partir d'une analyse des relations et des rapports de force entre les acteurs concernés* » (Subra, 2007, p. 306)

projet[459] ») est à apprécier en fonction du territoire d'implantation. Il en résulte qu'un projet peut produire un conflit dans tel espace et ne pas en produire ailleurs car le conflit est le produit de la rencontre d'un projet et d'un territoire. Si conflit il y a, sa dynamique (émergence, montée ou pas en généralité, son issue) dépend également du territoire c'est-à-dire de ses caractéristiques (géographiques, patrimoniales, démographiques, sociologiques, économiques, etc.) et des velléités dont il est/fait l'objet. Deuxièmement, la question du **territoire doit être étudiée du point de vue des acteurs** en rendant lisible leur rapport au territoire (notamment au territoire de « référence[460] ») et leur projet d'appropriation (d'usage) du territoire.

Dans cette perspective, la géopolitique de l'aménagement d'un « territoire donné » (ici, « **Bordeaux-nord »**, qui n'est autre que le « territoire » de notre étude de cas) s'attèle à mettre au centre de l'analyse le thème du **pouvoir** (territorial) dans la mesure où ce qui « se joue » à travers le « territoire » **c'est la question de son usage, de son contrôle** : « *à quoi doit-il servir ? Dans quelle logique, en fonction de quelles priorités doit-il être aménagé ? Et donc finalement au* ***profit de qui****, de quels groupes sociaux ?* ***De quels intérêts*** *?* » (Subra, 2007, p. 306). En effet, comme le précisent Lasserre et Gonon (2008) « *la géopolitique (…) propose une approche qui permet de* ***rendre compte des enjeux de pouvoir sur des territoires****, et sur* ***les images que les hommes s'en construisent****. Ces* ***représentations*** *sont parfois négligées dans les analyses, sous prétexte qu'elles procèdent de la subjectivité des parties en présence (…). Or, il s'avère que* ***l'analyse des discours et représentations****, et donc des visions subjectives des acteurs, est un outil* ***indispensable*** *pour, d'une part, appréhender la relation entre ceux-ci et l'espace et pour, d'autre part, saisir l'origine des rivalités de pouvoirs que l'on souhaite étudier* » (p. 2). Insistons, à notre tour, sur l'importance de la notion de « représentation ». Eu égard à notre objet de recherche, il nous paraît pertinent de l'aborder sous l'aspect de la « fabrique » de la faisabilité sociale, politique et financière dans

[459] Le concept de « risque-projet » repose sur une combinaison de quatre facteurs de conflit (ou de non-conflit) susceptible d'éclairer l'apparition ou l'absence d'un conflit. En effet, le « risque-projet » suppose une bonne compréhension du contexte territorial qui passe par une « bonne analyse du contexte local » (ou étude de contexte) afin d'en déduire le potentiel (ou pas) conflictuel du projet et s'y préparer (Subra, 2007, p. 146). Ainsi, le « risque-projet » s'apprécie en fonction : a) des caractéristiques sociologiques de la population, b) des enjeux du territoire et de ses dynamiques (vieillissement, urbanisation, mutation économique, etc.), c) de son histoire et de la culture locale issue de cette histoire, d) enfin, des rivalités entre acteurs locaux (Subra, 2008, p. 240).

[460] Les conflits (potentiels et/ou réels) autour des projets d'aménagement mettent aux prises des acteurs (élus, entreprises, associations écologiques, riverains) dont les territoires de référence (i.e. : échelles spatiales ; niveaux institutionnels) peuvent différer et/ou se recouvrir. On pense notamment aux élus locaux et à leur multipositionnalité. Ainsi, c'est en fonction de ces territoires de références que les différents acteurs vont définir leurs stratégies (Subra, 2007, p. 309 ; Subra, 2008, p. 243).

la mesure où le caractère « construit » des représentations sous-tendant le projet de tramway, et plus généralement, les opérations urbaines qui lui sont associées, participe à consolider/solidifier la légitimité des décisions politiques. En effet, nous avons pointé l'idée, dans le chapitre précédent, que le renouveau du tramway en France découle d'un processus de construction d'une solution d'action publique (Demongeot, 2011) orchestré par des acteurs publics afin de servir différents desseins : faire du tramway une solution générique, légitimer le tramway comme une solution technique optimale du point de vue de l'efficacité-transport et, plus récemment, de celui du développement urbain durable. Dans sa thèse, Demongeot (2011) montre clairement comment le tramway en tant que solution générique fonctionne comme un réceptacle que les acteurs investissent en fonction de leurs attentes/préoccupations formalisées dans un argumentaire et/ou registre de justification (comme par exemple celui de la compétitivité/attractivité territoriale ou bien encore du développement urbain durable). On est bien en présence ici de **structures argumentatives et de logiques discursives visant à légitimer et à faire accepter** [notamment par la société civile] **des représentations en matière d'action publique** (Hassenteufel, 2008). Mais au-delà de la « fabrique » de la faisabilité sociale à partir de représentations sciemment construites, il faut également interroger ce qui habilite/accroît la faisabilité politico-financière (ou, dit autrement, ce qui permet aux acteurs politiques locaux de se (re)doter d'une capacité d'action/décision en matière de développement/d'aménagement du territoire). A ce titre, il nous semble pertinent de mobiliser la notion de « **référentiel d'action urbaine** » (et, plus largement, de « **modèle de développement urbain** ») qui va, localement (moyennant une adaptation aux particularités territoriales et donnant lieu à la création d'un référentiel local d'action urbaine), **servir/opérer**, tel un « cadre cognitif collectif », **à l'élaboration de la stratégie urbaine** d'un territoire donné à laquelle adhère une coalition d'acteurs (pour une raison évidente de faisabilité politico-financière qui n'a pas échappée aux élus désireux de voir se concrétiser les desseins – politiques et urbains et/ou intérêts particuliers – qu'ils ambitionnent sur leurs territoires respectifs et se traduisant par des stratégies individuelles géo-politico-urbaines[461]) et donc **guider/fonder les choix majeurs en matière d'aménagement/développement** du territoire (comme par exemple le choix de réaliser un tramway, de le « faire passer » dans telle rue de tel quartier où il est prévu un projet de renouvellement urbain selon les principes de densification, de mixité fonctionnelle et sociale, etc.). Mais au-delà du caractère construit (qu'il faut éclairer) d'une vision/ou modèle en matière de développement urbain pour un

[461] Qu'ils ne peuvent financièrement et politiquement porter seuls.

territoire donné par une coalition d'acteurs et se matérialisant à travers différents projets, il convient également de rendre lisible les autres représentations, concurrentes, du territoire (i.e. : un autre « modèle » de développement) dans la mesure où elles peuvent expliquer non seulement les stratégies des acteurs mais aussi, plus généralement, les raisons de l'apparition d'un conflit d'aménagement. Sur ce point, Subra (2012) précise qu'une « *des fonctions principales de la géopolitique locale est donc certainement de* ***décrypter les discours des acteurs et les représentations*** *qui leur servent de* ***soubassements*** *en montrant dans quelle mesure ils sont en fait* ***au service des intérêts et des stratégies de ces acteurs*** » (p. 69).

Dès lors, on voit poindre les **principaux concepts utilisés en géopolitique locale** pour analyser les situations concrètes tels que les **acteurs** (ou système d'acteurs[462]), les **stratégies**, le **pouvoir**, le **conflit**, les **rivalités**, les **rapports de force**, le **territoire** et les **représentations** (Subra, 2012).

Plus globalement, le principal apport d'une approche géopolitique de l'aménagement du territoire réside dans sa capacité à **comprendre la généalogie de la décision politique**, et par extension quand celle-ci est contestée, **de fournir des clés de lecture des tenants et des aboutissants d'un conflit d'aménagement (ou éclairer les raisons pour lesquelles il n'y pas eu conflit et/ou de faible intensité)** « *car ce qui 'fera la décision', en définitive, ce sont les rapports de force entre les acteurs et l'analyse, par le décideur, des risques qu'il y a pour lui à choisir telle option, des gains qu'à l'inverse celle-ci peut lui apporter* » (Subra, 2007, p. 308). Ainsi, pour rendre lisible cette phase « *cruciale des politiques d'aménagement qu'est la décision politique* » il convient de répondre à de nombreuses questions : « *quel est le* ***rapport de forces*** *entre les promoteurs du projet et les* ***acteurs*** *qui s'y opposent et comment s'explique-t-il ? De quelle nature – rivalité, alliance, partage d'intérêts ? – sont les* ***relations*** *entre les acteurs (relations qui ne datent pas d'hier, et qu'il faut considérer dans leur historicité) ? Quelles sont les* ***stratégies*** *de ces acteurs ? Autrement dit : quelle lecture font-ils de leurs* ***intérêts*** *fondamentaux ? Quels* ***moyens*** *mettent-ils en œuvre pour atteindre les objectifs qu'ils se sont fixés ? A quelle dynamique obéit le* ***conflit*** *qui les oppose (…) ? Il apparaît très vite que ces questions doivent être posées à plusieurs* ***échelles*** *(…)* » (Subra, 2007, pp. 308-309). Soulignons, dès à présent, l'importance de la question des échelles dans

[462] Pour Subra, (2008), le système d'acteurs est constitué de l'ensemble des acteurs concernés par le projet (porteurs *versus* opposants) et les relations qu'ils entretiennent. Il doit être étudié à plusieurs niveaux/échelles : local (ou « micro » qui peut être une rue, une partie d'un quartier), départemental/régional (ou « méso ») et national voire européen (ou « macro).

la mesure où **toutes ces questions**[463] (qui sont les porteurs *versus* les opposants réels et/ou potentiels, pourquoi « portent-ils » ou, à l'inverse, s'opposent-ils, quelles stratégies élaborent-ils et suivent-ils pour arriver à leurs fins, quelles relations entretiennent-ils, etc.) **doivent nécessairement être posées à plusieurs échelles géographiques** (approche multiscalaire ou diatopique), **temporelles** (approches diachronique et synchronique[464]) et **institutionnels** (ville/agglomération/département/région/Etat/Europe).

Après avoir précisé ce que nous entendons par « territoire » grâce aux éclairages fournis par la géopolitique, passons maintenant à la notion de « système ».

1.2.Le système local d'action publique : éléments constitutifs

Le système de la recomposition urbaine d'un « territoire donné » – rappelons-le « **Bordeaux-nord »** dans notre étude de cas – peut être appréhendé comme un « système local d'action publique » c'est-à-dire « *un* ***ensemble d'organisations et d'acteurs individuels en interdépendance*** *(…)* [qui] *peut être traversé de* ***relations directes*** *de coordination ou de collaboration, voire manifester* ***l'existence de règles et de projets partagés par les différents acteurs***. ***L'action*** *des différentes composantes du système s'inscrit dans* ***un espace*** *défini par un ensemble de* ***ressources et de contraintes*** *de divers ordres : attributions légales de compétences, capacités financières, équilibres politiques, capacités d'expertise, configuration systémique, image interne et externe, etc. Cet espace n'est évidemment pas statique mais en* ***recomposition*** *permanente, de même que le système lui-même : de nouveaux acteurs apparaissent, d'autres disparaissent, des majorités politiques basculent, la loi évolue, etc. Il y a toutefois des phases de relative stabilité et des phases de recomposition rapide qui rythment la vie du système et constituent sa spécificité* ***dynamique.*** *Par exemple, ce qui a été parfois appelé le «système Chaban- Delmas» à Bordeaux est typique d'une forme de régime urbain manifestant une certaine stabilité des relations entre acteurs. (…) La fin d'une telle période*

[463] Concernant les questions auxquelles l'analyse géopolitique prétend apporter des éléments de réponse, on peut également – et en parallèle à celles émises par Subra (2007) – faire référence à Gœury et Sierra (2016) qui considèrent quatre grandes interrogations, à savoir : a) qui sont les acteurs ? (c'est-à-dire qui se revendique comme ayant des droits sur l'espace considéré ?) b) quelles sont leurs représentations de cet espace ? c) quels sont les enjeux posés ? et d) à quelles échelles spatiales les rivalités se jouent-elles ? (Gœury D., Sierra P., 2016).

[464] L'approche diachronique privilégie l'entrée par l'analyse du système de la recomposition urbaine d'un territoire donné (ou système d'action) pris dans son ensemble pour, ensuite, se diriger vers le(s) point(s) – ou situation(s) – où prennent place les interactions (comme la négociation mais aussi les autres modalités interactionnelles alternatives). Il s'agit d'étudier ensemble le système de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord (point de vue diachronique) et les négociations qui s'y inscrivent (point de vue synchronique).

de stabilité correspond généralement au retrait d'un personnage central ou au départ de l'ensemble d'une génération d'acteurs. Elle débouche alors sur une phase de recomposition, parfois de turbulence. » (Grossetti M., Beslay C., Salles D., 1998, p. 111).

Si la notion de « système local d'action publique », comme le précisent Grossetti, Beslay et Salles (1998), pourrait s'apparenter à celle de « système d'action concret » développée par la sociologie des organisations (Crozier, Friedberg, 1977 ; Friedberg, 1993), elle s'en distingue toutefois par **l'attention portée à l'histoire[465] du système** (ce qui nécessite une mise en perspective sur le temps long en identifiant les changements comme les permanences, en renseignant la nature des relations entre les acteurs ainsi que les règles régissant leurs rapports) **et par l'importance accordée aux constructions cognitives collectives** (comme par exemple un référentiel local d'action urbaine en tant que cadre cognitif et normatif qui, comme nous le postulons, constitue un élément fondateur ou premier jalon dans la construction de ce que nous nommons le « consensus idéologico-politique »)**.**

Ainsi défini, le « système local d'action publique » apparaît non seulement comme **le résultat des interactions des différents éléments qui le composent** (acteurs individuels et/ou collectifs interdépendants, relations, règles, projets, espace doté de ressources et de contraintes) mais aussi **se caractérise par sa nature dynamique** (rythmée par des moments de stabilité et de recomposition) **et par un mode de fonctionnement fondé/guidé par un cadre cognitif collectif**.

Si le concept de « système local d'action publique » semble pertinent pour analyser l'action publique urbaine locale, il convient toutefois de rappeler les spécificités de cette dernière avant de pouvoir procéder à l'opérationnalisation du concept de « système de la recomposition urbaine d'un territoire donné » qui se fera certes à partir des composantes du système local d'action publique – tout en éclairant/étayant le rôle que chacun des différents éléments constitutifs peut y jouer – mais aussi par l'ajout d'autres dimensions fondamentales.

*1.3. **Des** spécificités de l'action publique urbaine locale …*

[465] Les approches néo-institutionnalistes ont insisté sur le temps long des politiques publiques et ont eu le mérite d'inscrire les travaux sur l'action publique dans une profondeur historique (Hassenteufel, 2008). Nous verrons donc plus loin l'intérêt de recourir notamment à la notion d'institution pour rendre compte des règles qui encadrent les interactions des acteurs du système et, plus généralement des dynamiques d'institutionnalisation qui structurent les interactions.

L'intérêt ici n'est pas de faire une recension exhaustive des différentes acceptions de la notion « d'action publique ». Nous proposons plutôt de partir d'une définition qui, tel un aiguillon, servira de support à notre réflexion dans le but de clarifier ce que nous entendons par « action publique ». Nous procéderons de la même façon pour éclairer la notion « d'action publique locale » et celle « d'action publique urbaine locale ».

1.3.1. Une action publique hybride marquée par la complexification des processus décisionnels, une opacité des décisions et une illisibilité des lieux de pouvoir

Pour Zepf (2004), l'action publique renvoie au système **politique** c'est-à-dire aux institutions et aux processus à travers lesquels les choix publics se préparent, les décisions sont arrêtées et les actions qui en résultent sont mises en œuvre. Pour commencer, arrêtons-nous sur le terme « **politique** » qui, comme le rappelle Hassenteufel (2008), renvoie à trois sens. Le premier sens concerne l'ensemble des acteurs et des institutions composant la cité. Quant au deuxième sens, il incarne la lutte entre des acteurs individuels ou collectifs (notamment des partis politiques) pour la détention du pouvoir politique. Dans cette perspective, « faire de la politique », c'est participer à la compétition pour le contrôle du pouvoir, occuper des positions de pouvoir au sein de différentes institutions. Enfin, le troisième sens renvoie à l'idée d'un ensemble d'actions (voire d'inactions) poursuivi par un acteur (politique ou non) collectif ou individuel. C'est ainsi que l'action publique a, classiquement, été pensée et analysée en attachant trop exclusivement de l'importance au premier et au troisième sens du terme « politique » dans la mesure où l'expression « politique publique » se résumerait à « *un programme d'action propre à une ou plusieurs autorités publiques ou gouvernementales* » (Thoenig, 1985, p. 6). Or, il paraît fondamental, pour appréhender l'action publique dans toute sa complexité, de combiner les trois sens du terme « politique ». En effet, nous avons vu dans le chapitre précédent que les stratégies urbaines des élus locaux sont loin d'être neutres sur le plan politique (et aussi sociologique). Ainsi, Subra (2007) ou bien encore Da Rold (2010) ont clairement montré les liens étroits entre (modèle) (d')urbanisation et projet politique (i.e. : conquérir/conforter/contrôler un territoire notamment par le biais d'une répartition des territoires électoraux). Cette remarque nous permet d'ailleurs de rebondir sur la question centrale, trop souvent minorée[466] (voire éludée), de l'évolution de la place et du rôle

[466] A ce titre, Faure (2007) évoque le caractère résolument résiduel que les auteurs ont accordé aux élites politiques locales en France dans les analyses sur l'évolution de l'action publique depuis vingt ans. Ceci peut s'expliquer, en partie, par le paradoxe auxquels tous les analystes du pouvoir local semblent, selon Le Bart

des élus dans l'action publique sur laquelle nous nous pencherons plus loin. Pour le moment, rappelons les nombreux phénomènes évoqués dans le chapitre précédent (décentrement de l'Etat, décentralisation, européanisation, internationalisation, globalisation, néolibéralisme, logiques de marché visant à mettre les territoires en compétition, contractualisation, norme managériale, etc.) constituant autant de « nouvelles donnes » qui seraient à l'origine de changements de l'action publique. En effet, c'est dans ce contexte que la notion de « gouvernance », vivement débattue, a émergé pour incarner « *l'idée d'une transformation de et dans l'action publique,* [rendant] *compte de l'irruption de nouveaux acteurs et de l'invention de nouvelles modalités de coordination, des défis posés à l'action publique et des enjeux de régulation économique, politique et sociale* » (Borraz, 2000, p. 24). Autour de la notion de gouvernance gravite tout un ensemble de mots en « co » (co-production, coordination, coopération, cofinancement, etc.) censé matérialiser une hybridation de l'action publique. Dans ces conditions, l'action publique contemporaine est communément décrite comme partenariale, négociée (*versus* unilatérale et centralisée) et multiscalaire (ou multiniveaux c'est-à-dire la diversité et l'imbrication à la fois d'échelles de gouvernement – locale, nationale, européenne – et d'acteurs – publics, institutionnels, privés, société civile –). Une telle conception de l'action publique suppose non seulement la reconnaissance de différents acteurs/interlocuteurs « *mis tous sur le même pied que l'Etat, acteurs locaux par la grâce de la décentralisation, acteurs privés avec le concours du libéralisme économique, acteurs associatifs par l'appel à la citoyenneté* » mais aussi, renvoie à une façon « *concerter de gouverner et un art indirect de coordonner* » (Gaudin, 2007, p. 4). Toutefois, le fait d'ériger le partenariat en grand principe de l'action publique, d'une part, et la négociation contractuelle comme modèle interactionnel imposé d'autre part, ne dit rien sur la manière dont, concrètement, l'action publique se recompose (i.e. : permanence et/ou évolution des modalités d'action/décision publiques) et des effets de cette (ces) recomposition(s). Sur ce point, Fontaine et Hassenteufel (2002), en se basant sur des études de terrain, évoquent des recompositions d'une action publique hybride dans la mesure où des effets d'inertie, des permanences, des continuités se mêlent aux indéniables changements à l'œuvre. C'est ainsi, qu'au-delà de l'incantation de la formule magique « gouvernance », il convient plutôt de concentrer l'analyse sur la persistance/prégnance et/ou l'adaptation de modes de faire comme nous y invite Gaudin (2007) quand il constate tout d'abord que la négociation contractuelle,

(2003) être confrontés, à savoir : « *d'un côté, la montée en puissance des mécanismes de gouvernance invite à conclure à la fragmentation du pouvoir urbain et à la banalisation des leaders institutionnels, de l'autre le pouvoir des notables et leur capacité à contrôler des territoires politiques semblent inchangés* » (p. 145).

par son caractère (supposé) visible et officiel, « *ne rompt évidemment pas avec les classiques arrangements* », également que « *la négociation explicite ne vaut pas nécessairement négociation ouverte* [et que] *le filtrage des interlocuteurs, l'opacité des procédures, l'instabilité des modes de faire sont des caractéristiques très courantes* » et enfin, que derrière leurs apparences égalitaires, toutes formes de partenariat « *reproduisent des asymétries de pouvoir et des dominations* » (p. 5-6). **Dès lors, il devient impérieux de mieux comprendre la fabrique de l'action (décision) publique en questionnant la place, le rôle ou bien encore la forme que la négociation y tient réellement mais tout en tenant compte des autres modes de composition alternatifs à cette dernière** (Mermet, 2005). Cependant, se pose l'épineuse question du « comment » procéder à l'analyse d'une action publique hybride marquée par une complexification des processus décisionnels, une opacité croissante des décisions et par une illisibilité des lieux de pouvoir[467] ? Fontaine et Hassenteufel (2002) apportent des éléments de réponse en formulant trois enjeux pour l'analyse : la prise en compte des différents niveaux de l'action publique tant infranationaux que supranationaux (i.e. du local au global en passant par le niveau européen), les interactions entre les acteurs multiples et la construction du sens des politiques publiques (i.e. : approche cognitive des politiques publiques). Nous y reviendrons.

Mais pour l'instant, revenons sur la dimension « partenariale » de l'action publique contemporaine afin d'introduire la question de la montée en puissance du local et avec elle la notion de territoire (et, plus généralement, la problématique de la territorialisation de l'action publique).

1.3.2. La territorialisation des politiques publiques : ou comment (re)légitimer l'action publique ?

Dans les pas de Gaudin (2002) – critiquant la nouvelle action publique en la qualifiant de « Sainte Trinité » (agences de régulation, politiques contractuelles et forums de débat public), Offner (2006) propose d'y ajouter la territorialisation afin de former les quatre points

[467] Ce qui n'est pas sans poser un problème démocratique aigu. A ce titre, Ba (2012) note « *qu'il est douteux que les transformations contemporaines de l'action publique allaient forcément dans le sens d'une plus grande ouverture à la participation citoyenne. La multiplication des niveaux de décision, de l'agglomération à l'Europe, la généralisation des formes de coopération entre acteurs publics et acteurs privés, les partenariats qui les associent désormais s'opèrent généralement hors de toute intervention citoyenne organisée. La complexification et l'opacification des processus de décision qui en résultent semblent même être un obstacle à l'exercice d'un contrôle démocratique externe* » (p. 230).

cardinaux de la gouvernance. Dans cette perspective, nous dit Offner (2006), le territoire est « *censé fournir tout à la fois le cadre de l'action et de son évaluation, son sens et son organisation, vision que le slogan de la DATAR, 'un territoire, un projet, un contrat' résume bien* » (p. 32). Si la décentralisation, comme nous le précise Autès (1995) a enclenché un processus de territorialisation de l'action publique conduisant à une recomposition d'ensemble des politiques publiques (i.e. : recomposition portant non seulement sur les moyens et les méthodes de l'action publique mais aussi ses finalités et ses fondements), il conviendrait également d'y rajouter le rôle central joué par l'Europe à travers le phénomène d'européanisation des politiques publiques avec une Union Européenne d'une part, acquérant des compétences et intervenant dans des domaines très variés afin de court-circuiter ainsi les Etats-nations (ou logique de contournement de l'Etat) et d'autre part, impulsant des programmes qui « *promeuvent explicitement les changements d'échelle*[468] *en ne* ***finançant*** *les projets qu'à la condition qu'ils se situent à l'échelle de 'projets de territoire' situés sur des périmètres politiques et administratifs précis (le quartier, l'intercommunalité, …)* » (Leresche, 2005, p. 2). Mais au-delà des deux causes évoquées (prétendument) à l'origine de la territorialisation, comment définir cette notion ? Pour y répondre, nous prendrons appui sur Behar (2000) qui propose une entrée par le « territoire » présenté à la fois comme objet et moteur de la transformation (discutable) de l'action publique. En effet, de cette perspective, consistant à placer le territoire au cœur de l'action publique, il en résulterait trois registres de transformation. Le premier a trait à l'émergence de nouveaux territoires (pays, agglomérations, etc.) de l'action publique pour une question de pertinence territoriale que ces derniers peinent néanmoins à atteindre. Quant au deuxième registre, il relève d'une nouvelle logique de régulation territoriale (ou logique localiste) fondée d'une part, sur une démarche ascendante (*versus* descendante/centralisée) et d'autre part, une globalisation de l'action publique à chaque niveau territorial[469]. Cependant, ce changement laisse entière la question de la régulation territoriale en ce sens que l'idée « un territoire, un projet, un contrat » ne dit rien sur les conditions de régulation entre ces différents projets globaux de territoires : « *comment emboîter ces poupées russes, revendiquant chacune la globalité de sa légitimité territoriale,*

[468] Précisons d'emblée que ces changements d'échelles ont des implications sur la manière d'étudier l'action publique locale dans la mesure où il revient à l'analyste la tâche de prendre en compte des interdépendances entre le local et la global (Douillet, Faure, Halpern et Leresche, 2012) ou, dit autrement, de ne pas réduire l'analyse de l'action publique locale à ce qui se passe à l'échelon local (Douillet, Négrier et Faure, 2015).

[469] Dans le sens où « *chacun d'eux – et en particulier celui, pivot, de l'agglomération – doit être à même de faire concorder trois démarches : celle qui vise, d'un point de vue stratégique, à articuler développement et solidarité (…) ; celle institutionnelle, de contractualisation entre l'Etat et les collectivités locales concernées ; celle, enfin d'adaptation différenciée des politiques sectorielles de l'Etat aux situations locales, autrement dit de leur territorialisation* » (Behar, 2000, p. 5).

(…) ? Quel principe de régulation va s'instaurer entre des niveaux territoriaux dont on tend (…) à accroître les concurrences, par exemple en faisant monter en puissance les villes « à hauteur des régions » au travers de leur implication dans la négociation des contrats de plan Etat-Régions ? » (Behar, 2000, p. 7). Enfin, le troisième registre de transformation renvoie à la territorialisation des politiques publiques qui consiste à faire du territoire le moteur de la modernisation de l'action publique en le parant de deux vertus majeures, à savoir celle de la proximité (*versus* le lointain, la centralisation) et celle de la transversalité-horizontalité-globalité (*versus* sectoriel, verticale, fragmentée). Paré de telles vertus modernistes, le territoire fournit « *à la fois du sens et le sens de l'action publique* » (ibid., p. 6). Or, l'approche territoriale « *n'exclut en rien le morcellement de l'action* » et « *ne garantit pas mécaniquement la transversalité (…) tant qu'elle ne change pas les catégories qui la fondent* » (ibid., p. 8). Cette « entrée » par le « territoire » pour approcher de près le phénomène de « territorialisation » a le mérite de préciser les dimensions que ce dernier entend recouvrir (i.e. : proximité, transversalité, etc.) et d'exposer un point de vue critique des transformations de l'action publique qu'il engendrerait mécaniquement. Nous avons certes progressé dans la compréhension du phénomène « territorialisation », mais il convient maintenant d'en proposer une définition. A ce titre, Douillet (2003) précise que la territorialisation de l'action publique peut non seulement être vue « *comme une tendance à une définition plus localisées des problèmes publics et des moyens de pris en charge de ces problèmes* » mais aussi comme « *un principe revendiqué par les promoteurs de certaines politiques publiques, autour de l'idée selon laquelle c'est localement que doivent être définis, repérés les problèmes à prendre en charge collectivement et que c'est aussi localement que doivent être pensées les solutions pour y répondre, pour agir de façon plus efficace, au plus proche du 'terrain'* » (p. 586). En filigrane de cette deuxième assertion (i.e. : la territorialisation comme principe revendiqué), on discerne la **dimension** hautement (géo)**politique** que revêt le terme « territoire[470] ». Sur ce point, Douillet, Négrier et Faure (2015) questionnent l'idée selon laquelle le mouvement de la territorialisation s'imposerait de lui-même – en réponse à la nécessité d'une approche plus localisée des problèmes publics – en constatant le maintien de fortes logiques sectorielles dans les espaces infranationaux, des formes de standardisation ou bien encore la difficulté à évaluer s'il y a ou non retrait de l'Etat dans la prise en charge de tel ou tel problème public. Ils nous invitent donc à une vision moins mécanique de la territorialisation qui consiste à envisager le local moins « *comme une*

[470] A ce titre, Négrier (2005) précise que « *parler de territoire en sciences sociales sous-entend nécessairement parler de politique* » (p. 52).

solution nécessaire que comme un ***principe de (re)légitimation de l'action publique*** *et la territorialisation moins comme un mouvement que comme* ***une politique*** » (Douillet, Négrier et Faure, 2015, p. 17). Une telle acception de la territorialisation (i.e. : comme mode de légitimation de l'action publique) permet de mieux « *saisir les mouvements contradictoires, mais aussi les recyclages de 'recettes anciennes' habillées de nouvelles rhétoriques. (…) d'être plus attentif aux* ***tensions*** *de l'action publique* » (ibid., p. 18). Arrêtons-nous justement sur les « tensions » qui traversent l'action publique locale. En effet, Douillet, Négrier et Faure (2015) évoquent la limite des approches ayant une lecture de l'action publique locale comme construction d'un « bien commun territorial » et comme production d'un sens partagé (au moins par les élites locales) dans la mesure où elles tendent à négliger la présence d'intérêts divergents, de concurrences institutionnelles, de formes d'incapacité politique liées à l'affrontement d'intérêts contradictoires. Or, « ***les ajustements, les conflits d'intérêt locaux et les compromis sont largement constitutifs de la fabrique de l'action publique, quelle que soit d'ailleurs l'échelle à laquelle elle se construit*** » (ibid., p. 19). Ce constat a deux implications directes pour l'analyse de l'action publique locale puisque celle-ci « *gagnerait à être « déterritorialisée » pour les inscrire dans des logiques sociales générales* » et parce que la « déterritorialisation » des politiques locales revient à les situer « *dans des systèmes d'action publique qui ne soient pas circonscrits aux espaces infranationaux* » (ibid., p. 19).

Pour toucher (encore davantage) du « doigt » les « tensions » auxquelles l'action publique est confrontée, on peut utilement faire référence aux conflits territoriaux notamment ceux autour de projets d'aménagement, étudiés par Subra (2007), et qui peuvent être trivialement résumés à travers la question suivante : à qui, pour qui le territoire ? En effet, Subra (2007) – observant la multiplication des conflits territoriaux depuis vingt-cinq ans – propose de distinguer trois grandes figures de conflits définies en fonction de leur logique dominante. La première configuration est celle de « l'aménagement menacé » c'est-à-dire une situation où les acteurs locaux réagissent à une décision extérieure par une série d'actions défensives et revendicatrices (i.e. : le territoire entre en résistance) ; quant à la deuxième famille de conflits dénommée « aménagement convoité », elle survient lorsqu'il y a concurrence entre les territoires et rivalités entre les acteurs au sujet d'un équipement (sa nature et/ou son lieu d'implantation) ; enfin, la troisième configuration est celle de « l'aménagement rejeté » dans la mesure où une partie des acteurs contestent l'aménagement en raison des atteintes, des nuisances et/ou risques qu'il induit. Mais au-delà de la diversité des conflits territoriaux, ces derniers **relèvent tous d'une même problématique, à savoir celle du territoire, de son aménagement, de son usage et finalement de son appropriation et sont révélateurs de**

conflits d'intérêts et de représentations contradictoires sur le territoire (ce qu'il doit être, ce à quoi il doit servir, quels intérêts sert-il ?) (Subra, 2007).

Dès lors, **la compréhension de la fabrique de l'action (décision) publique** – notamment celle relative à l'aménagement du territoire – **revient à placer au cœur de l'analyse la question de la faisabilité (politico-financière et sociale) en rendant lisible les rivalités de pouvoir, les rapports de force entre les acteurs et en mettant à plat tous les enjeux attachés à tel(s) projet(s), à telle(s) politique(s). Cependant, l'analyste doit veiller à intégrer l'idée que d'une part, les acteurs peuvent avoir des territoires de référence qui diffèrent voire, au contraire, disposer de plusieurs territoires de référence** (et donc jouer – ou pas – *dans*/*sur*/*avec* ces différents territoires d'appartenance) **et d'autre part, qu'un projet n'est jamais seulement local et réciproquement, qu'une politique nationale et/ou européenne a toujours une dimension locale** (Subra, 2007). **Dans ces conditions, le recours à la boîte à outils géopolitique peut se révéler très féconde** – dans la mesure où elle permet de saisir les enjeux de pouvoir à l'œuvre sur un(des) territoire(s), les représentations que les acteurs s'en font (et ou s'en construisent) et donc l'origine des rapports de force – **à condition, toutefois, de tenir compte des changements d'échelles et des jeux d'échelles** (multiplication, superposition et imbrication des échelles[471]) **ou, dit autrement, d'une action publique devenue multiscalaire** (Faure et al., 2007).

1.3.3. L'action publique locale-globale : un contexte propice aux gouvernants locaux pour (re)construire une capacité politique territoriale ?

Les gouvernants locaux sont censés apporter des solutions locales (i.e. : politiques publiques, projets) en intégrant à la fois des enjeux globaux imbriqués (en termes de protection/préservation de l'environnement, de santé publique, de compétition économique, de changements climatiques, etc.) et des injonctions (comme celles, émanant de l'Union Européenne, de la « ville durable », de la « mobilité durable » et, plus généralement, du « développement urbain durable ») à des fins notamment d'attractivité[472] du territoire mais

[471] La notion d'échelle renvoie non seulement à l'échelon du pouvoir, mais aussi à l'échelle des pratiques et des réalisations (c'est-à-dire là où s'opère réellement les processus à l'œuvre) et enfin à l'échelle souhaitée en ce sens qu'elle incarne les discours et les intentions (Aubin D., Leloup F., Schiffino N., 2013).

[472] Comme le précisent Gérardin et Poirot (2010), les acteurs soumis à l'attraction d'un territoire, comme les ménages et les investisseurs, sont attirés par différents facteurs (par exemple les ménages seront sensibles aux libertés offertes par le territoire en termes de mobilité, d'habitat, d'espace, de qualité de vie, etc. ; alors que les investisseurs seront séduits par les conditions d'implantation offertes pour leurs activités). Et pour attirer et

aussi (géo)politiques (acquérir/accroître/conserver le contrôle d'un territoire pour assouvir des intérêts/objectifs propres et/ou collectifs tels que la réélection, le leadership, la concentration/conquête du pouvoir, la multipositionnalité institutionnelle).

Cet état de fait (i.e. : localisation d'enjeux globaux) s'illustre à travers le slogan « penser global, agir local » décrié car au-delà des bonnes intentions originelles[473] (i.e. : refus du repli, de la courte vue et de la démission) il porte en germe des faiblesses et des contradictions[474]. C'est ainsi que, en réaction, certains auteurs (Faure, 2002 ; Calame, 2005) ont évoqué un renversement de la proposition[475] à travers la formulation d'une nouvelle maxime « penser local, agir global » promouvant l'idée selon laquelle il ne peut y avoir de pensée globale sans une pensée locale mais aussi matérialisant une logique ascendante (*versus* descendante) et, plus généralement, l'existence de liens d'interdépendance et de nouvelles relations entre le local et le global.

Ainsi, Douillet, Faure, Halpern et Leresche (2012) font état de deux mouvements de fond distincts pour dépeindre les interdépendances entre le local et le global dans la mesure où d'une part, « *des enjeux locaux/régionaux se sont européanisés et/ou internationalisés à travers différents processus, normes, instruments, politiques* » et que d'autre part, « *on trouve des actions publiques locales/urbaines/régionales en quelque sorte impulsées, voire « imposées » par des normes ou instruments internationaux* » (p. 8)

Dans cette perspective, Faure et Muller (2013), pointant la centralité de la question du local dans la fabrique de l'action publique, remarquent que « *la question va bien au-delà d'une approche en termes de vases communicants ou d'une simple diminution des compétences de l'Etat au profit des collectivités locales. En réalité, l'Etat et le local se transforment simultanément et selon des logiques de régulation entrecroisée où une multitude d'acteurs*

retenir les ménages et les investisseurs, les collectivités locales œuvrent à accroître l'attractivité du territoire en le rendant durable en prenant appui notamment sur le modèle de « ville durable » prôné par l'Union Européenne. (Gérardin H., Poirot J., 2010).

[473] Pour Calame (2005), l'intérêt historique et opérationnel de ce slogan ne saurait être négligé car répondant à une double tentation – d'une part, celle de continuer à raisonner à l'intérieur d'espaces nationaux ou locaux circonscrits dans le temps et dans l'espace, alors que les défis étaient devenus interdépendants et se posaient à long terme ; et d'autre part, la tentation de prétexter le caractère mondial des problèmes que seuls les acteurs globaux peuvent solutionner (p. 13).

[474] La logique de la pensée à l'échelle globale reproduit une tendance à l'œuvre consistant à regarder le territoire comme le simple point d'application de forces économiques et techniques nées de la mondialisation, un lieu passif d'exercice de forces qui lui échappent (Calame, 2005, p. 13).

[475] En effet, Faure (2002), à partir de son expérience de recherche, nous incite « *à renverser la proposition en insistant sur les mouvements d'idées territorialisés qui orientent l'action collective dans son ensemble* » (p. 207)

interagit à différentes échelles et sur des objets très variés » (p. 3). Dans la même veine, Borraz et Guiraudon (2008) constatent que si « *il semble acquis qu'une part importante des transformations de l'action publique est d'origine européenne, on ne doit pas pour autant négliger l'ampleur des transformations qui se déroulent à l'échelle locale* » (Borraz, Guiraudon, 2008, p ; 13). En effet, la conjugaison des logiques de décentralisation et d'intégration communautaire a eu pour effet la perte (toute relative) de centralité de l'Etat[476] au profit d'un niveau supranational et de niveaux subnationaux de gouvernement qui se sont saisis de nouvelles opportunités politiques (Pasquier, 2001). A ce titre, la réforme des fonds structurels de 1988 a eu pour effet non seulement d'institutionnaliser « *un partenariat entre plusieurs niveaux de gouvernement donnant une nouvelle légitimité et de nouvelles possibilités d'action aux régions européennes* » mais aussi que parallèlement, « *celles-ci ont développé de nouveaux réseaux politiques comme la représentation de leurs intérêts à Bruxelles ou la mise en œuvre de politiques de coopération inter-régionale* » (Pasquier, 2001, p. 5).

Pour toucher du doigt la problématique des interdépendances entre le local et le global (i.e. : imbrications d'enjeux globaux/locaux ; coopération entre plusieurs niveaux institutionnels ; relations inter-gouvernementales ; scènes/séquences de négociation/décision multiniveaux ; influence des pouvoirs locaux et supranationaux dans la fabrique de l'action publique locale en termes de normes, de référentiels, de répertoires d'action ; marge de manœuvre des gouvernements locaux dans la production des politiques locales ; etc.) nous recourons d'une part, au rapport de recherche rédigé par Bertrand et Rocher (2007) – qui traite de la mise à l'agenda local de la question climatique au sein notamment de l'agglomération lyonnaise – et d'autre part, à l'étude menée par Pflieger (2011) – qui étudie les relations entre la commission européenne et les collectivités locales dans le cadre de l'élaboration des politiques locales de transports urbains – (cf. les deux encadrés présentés ci-dessous).

Encadré n° P1-C2-E1. La politique climatique dans le Grand Lyon : une action locale-globale

En effet, la communauté urbaine du Grand Lyon s'est saisie dès 1992 de l'enjeu climatique notamment en signant une charte d'écologie urbaine dans laquelle il était question, semble-t-il, de mener une action publique locale-globale : « *au-delà des problèmes locaux, la pollution*

[476] A ce titre, Epstein R. (2013), dans le domaine de la rénovation urbaine, évoque un mouvement à la fois de retrait de l'Etat des territoires et la restauration de sa capacité d'orientation, à distance, des politiques qui y sont menées.

atmosphérique générée par une agglomération peut avoir des impacts à une autre échelle. Ainsi, au niveau régional, certains produits provoquent des pluies acides, et au niveau mondial, la menace de l'effet de serre et la destruction de la couche d'ozone ne sont que le résultat de l'accumulation des pollutions locales. (…) Si la lutte contre l'effet de serre passe d'abord par une prise de conscience locale, le positionnement de l'agglomération lyonnaise sur cette question dépasse l'action locale puisqu'il s'agit de suivre de près et de participer activement aux décisions prises dans ce domaine aux niveaux national et international afin d'assurer la mise en place d'une politique efficace à tous les niveaux » (Bertrand et Rocher, 2007, p. 30). Suite à cette première charte, équivalant à un premier jalon, d'autres engagements ont été menés comme : la signature, en 2000, de la charte des villes durables d'Aalborg ; la participation, en 2002, aux travaux préparatoires du sommet de Johannesburg en organisant non seulement un pré-sommet régional sur les thèmes de l'habitat social et de la santé publique mais aussi en envoyant une délégation au sommet mondial ; ou bien encore la réalisation d'un agenda 21 local adopté en 2005 qui contenait différentes actions liées à la mobilité, aux transports, à la maîtrise de l'énergie, à l'habitat durable, aux projets d'urbanisme durable ; forum organisé en 2006 intitulé « L'effet de serre : de l'enjeu global aux actions locales » ; etc. Au travers de ces actions, l'agglomération lyonnaise entend être reconnue comme une ville de stature européenne, leader et novatrice (notamment eu égard à une situation de retard au niveau national) en matière d'environnement et de développement durable. Pour autant, Bertrand et Rocher (2007) évoquent la conjonction de trois types d'acteurs (institutionnels, élus et associatifs) dans le saisissement de la question climatique et, plus particulièrement, dans la décision d'élaborer un Plan Climat. Le Plan Climat – outil proposé aux collectivités locales par les services centraux – est, en réalité, un cadre vide dont il revient aux acteurs locaux d'en inventer le contenu et les modalités d'élaboration (ibid. p. 32). Ainsi, le Plan Climat est élaborée selon une méthode partenariale dans le sens où il n'est pas conçu comme une politique propre à la collectivité locale mais comme vecteur pour mobiliser un ensemble de partenaires extérieurs (mairies, associations, organismes d'HLM, Sociétés d'économies mixtes, banques) sous la forme d'engagements volontaires. Pour articuler le Plan Climat et l'Agenda 21, il est question d'actualiser ce dernier en y portant les actions relatives aux compétences propres de la Communauté Urbaine et de faire figurer dans le Plan Climat les mesures concernant les acteurs partenaires (ibid. p. 33). L'action publique locale en matière de politique climatique est révélatrice de découpages sectoriels et éparpillée dans plusieurs outils/documents de diverses natures (PDU, PLU, démarches d'analyse environnementale et urbaine dans la conception des aménagements, référentiel habitat durable, SCOT, etc.). En matière de structuration du contenu d'une politique climatique locale (différenciation *versus* standardisation), le Grand Lyon a participé au projet AMICA (Adaptation and Mitigation, and Integrated Climate Policy Approach) – qui s'inscrit dans un programme européen (INTERREG IIIC) porté par Alliance Climat – réunissant différents acteurs (collectivités locales et réseaux locaux d'Alliance Climat) ayant pour objet l'intégration des dimensions « réduction » et « adaptation » dans les politiques climat locales notamment par le biais d'un catalogue de mesures (ibid. p. 38). Pour Bertrand et Rocher (2007), au-delà du risque de standardiser le contenu d'une politique climatique, l'évaluation réalisée dans le cadre du projet AMICA a permis d'une part, de situer l'action du Grand Lyon sur un éventail de possibilités et d'autre part, de recenser les objectifs de réduction de GES contenus dans les projets et documents de planification de long terme (PDU, PLU, SCOT) (p. 39).

Encadré n° P1-C2-E2. L'impact du projet européen CIVITAS (City Vitality Sustainability) en termes d'appropriation et de mise en œuvre au niveau local

Dans sa recherche comparative concernant quatre villes françaises, Pflieger (2011) entend répondre à trois questions : quel est l'impact des politiques européennes sur les politiques locales de transports urbains ? ; comment les programmes incitatifs de la Commission européenne sont-ils mis en œuvre au plan local ? ; comment les autorités publiques locales se saisissent des programmes CIVITAS[477] pour se doter de nouvelles capacités d'action, aux échelles locales et européennes ?

Pour l'auteure, les quatre cas étudiés témoignent de l'habileté avec laquelle les villes françaises se saisissent des programmes européens en ce sens que les financements de CIVITAS renforcent les politiques déjà engagées localement plus qu'ils ne participent à la diffusion de préceptes communautaire en la matière.

Egalement, le programme CIVITAS a permis aux villes françaises de s'insérer dans un réseau sélectif de villes leaders dans le domaine de la mobilité (villes pionnières labellisées CIVITAS). Enfin, « entre le local et l'Europe », l'analyse des cas révèlent un nouveau modèle d'action publique locale où les collectivités locales parviennent à jongler avec les échelles tout en restant maîtresses du jeu (activités de lobbying et de networking afin de peser sur l'élaboration des politiques supranationales et sur les décisions relatives aux subventions européennes[478]).

Plus précisément, l'initiative CIVITAS repose sur huit champs de mesures[479] qui auraient pu influer sur les politiques locales. La situation est en fait contrastée dans la mesure où pour les deux villes françaises (Nantes et Lille), concernées par la première phase de l'initiative (CIVITAS I), les fonds ont été octroyés alors que les projets étaient déjà en cours (donc peu de prises de référentiels européens sur les décisions majeures des projets) alors que pour les deux autres villes françaises (La Rochelle et Toulouse) de la seconde phase (CIVITAS II), il en a été autrement. En effet, Pflieger (2011) précise que « *le programme CIVITAS a permis d'accélérer ou d'infléchir les politiques de transport, le* ***projet européen étant employé stratégiquement*** *par les élus et techniciens* ***pour soutenir la mutation des politiques locales*** *à Toulouse* ***ou légitimer la mise en œuvre de nouveaux instruments*** *tels que le PDU à La Rochelle. CIVITAS a été approprié par les villes comme un moyen de renforcement de leurs propres trajectoires politiques, et plus rarement comme une forme d'aggiornamento des politiques locales de déplacement* » (p. 8).

Ces constats contribuent à nuancer l'idée selon laquelle l'européanisation des politiques publiques locales serait exclusivement top-down (ou logique descendante) **et vient donc accréditer la thèse d'une hybridation de logiques** (descendante et ascendante ; i.e. réappropriation locale du référentiel d'action européen, recours stratégique par les acteurs publics locaux du projet européen) et avec elle l'existence de nouvelles régulations croisées[480].

[477] L'initiative européenne CIVITAS participe au financement des « projets de transports urbains propres » portés en 2002 (CIVITAS I ; enveloppe de 50 millions €) par 19 villes européennes (dont deux villes françaises : Lille et Nantes), en 2004 (CIVITAS II), par 17 autres villes (dont la Rochelle et Toulouse) ; en 2008 (CIVITAS Plus ; enveloppe de 80 millions €).

[478] A ce titre, peut-on lire sur une plaquette téléchargeable sur le site du GART (Groupement des Autorités Responsables de Transport) relative à CIVINET Francophone (qui n'est autre que le réseau CIVITAS des villes francophones pour la mobilité durable) l'objet de ce réseau étant : « *une représentation « des villes par les villes » pour donner priorité aux politiques de mobilité durable dans l'agenda des institutions françaises et européennes. Il se veut un groupe d'influence au service de l'innovation auprès du Gouvernement et la voix des autorités francophones auprès du CIVITAS PAC (Political Advisory Committee). (…) Tel un « club », il se définit comme un centre d'information sur les opportunités de financement européens, de ressources, de discussions et de formation pour favoriser la participation des villes françaises aux coopérations européennes* » (p. 2).

[479] L'emploi de véhicule à énergie propre, la mise en œuvre de politiques tarifaires intégrées, la mise en œuvre de restriction d'accès, le développement des transports collectifs, la promotion de modes de vie moins axés sur l'automobile, la gestion des transports de marchandises en ville, la gestion de la demande de mobilité et la promotion des modes doux ainsi que des innovations d'exploitation.

[480] Voire de « régulations entrecroisées » (Faure et Muller, 2013).

En définitive, l'idée de « localiser » les enjeux globaux (et avec elle, celle de l'intrication d'enjeux globaux/locaux) et le fait d'intégrer les injonctions européennes dans la fabrique des politiques publique locales semblent conférer de **nombreux avantages** à la fois **politiques** (consensus transpartisan, coalitions de projets), **financiers** (captation de subventions européennes, financements croisés) et **sociaux** (dépolitisation des problèmes[481]) qui n'ont certes pas échappé aux gouvernants locaux confrontés à un contexte de crises (crise du modèle français d'aménagement du territoire, crise des finances publiques, etc.) pouvant mettre à mal leur capacité à décider et agir et donc remettre en cause leur légitimité.

Nous émettons l'idée que cette donne constitue un terreau favorable (i.e. : sources d'opportunités géopolitiques) aux gouvernants locaux en ce sens qu'elle offre la possibilité de (re)construire une capacité politique. Dormois (2006) définit la capacité politique comme « *la capacité à prendre des décisions et à mobiliser les ressources pour permettre leur mise en œuvre. La capacité politique renvoie donc, d'une part, à la détermination d'une direction politique et, d'autre part, à la mise en place de mécanismes d'intégration pour maintenir une action conjointe qui s'inscrive dans la direction fixée* » (p. 837). Quant à Pasquier (2012), il propose de recourir à la notion de **capacité politique territoriale** définie comme une aptitude à « *définir des intérêts, à organiser une action collective qui permet à des institutions et à des groupes d'acteurs publics et/ou privés de réguler des problèmes collectifs sur un territoire donné* » (p. 65). Dans les pas des travaux de Stone (1989) sur le régime urbain, Pasquier (2012) précise que la capacité politique résulte de l'aptitude des gouvernants locaux à **produire une vision partagée du territoire et de son développement** et à **former des coalitions territoriales d'acteurs dans la durée**. Plus précisément, Pasquier (2012) identifie **six paramètres**[482] contribuant à stabiliser la capacité politique territoriale qui relèvent soit des croyances soit de la coalition. Ainsi, nous précise l'auteur, « *les **ressources institutionnelles** conditionnent le stock de ressources budgétaires et juridiques qui vont influer sur la capacité d'intervention du système d'acteurs considéré. C'est le cas également des **ressources économiques** qui (…) influent sur la capacité financière des acteurs publics et privés. En revanche, la **logique d'identification** et le **récit territorial** renvoient à la configuration identitaire du territoire considéré et permettent d'évaluer le sentiment d'appartenance à une même communauté des acteurs d'un territoire et*

[481] Qui pourrait contester un projet de tramway ou bien encore d'habitat si ces derniers sont présentés comme s'inscrivant dans une politique de « transport durable », « d'habitat durable » et, plus généralement, comme relevant du Développement Urbain Durable qui, tel un discours incantatoire invoqué par les leaders politiques locaux, est censé protéger l'environnement, améliorer le cadre de vie, etc.

[482] Les six paramètres de la capacité politique sont : les ressources institutionnelles, les ressources économiques, la logique d'identification, le récit territorial, les relations inter-gouvernementales, et le leadership politique.

leur capacité à fabriquer un récit du territoire passé et à venir. Les deux derniers paramètres quant à eux, les ***relations intergouvernementales*** *et le* ***leadership politique*** *permettent de comprendre la capacité relative de la coalition territoriale à influer dans les séquences décisionnelles multi-niveaux* » (Pasquier, 2012, p ; 65).

Investiguons maintenant de plus près la notion de capacité politique territoriale dans un champ précis de l'action publique locale à savoir celui de l'aménagement du territoire à partir des projets urbains de tramway.

1.3.4. L'action publique urbaine locale : planification, projet d'agglomération et projet urbain de tramway au service d'une stratégie d'aménagement/développement territorial

Depuis le début des années 80, on assiste à un renouveau de la planification territoriale (Pinson, 2006). Ainsi, pour Zepf et Andres (2011) de nouvelles modalités de planification ont émergé afin de représenter une réalité urbaine plus complexe qui « *intègrent mieux que par le passé, les différents champs sectoriels d'action publique (le transport, l'habitat, l'environnement, le paysage, parmi d'autres) et insistent sur la traduction des grandes orientations de développement en projets* » (p. 16). Ce constat – en dépit du fait qu'il n'est pas partagé par tout le monde[483] ou qu'il invite à la nuance[484] – met néanmoins l'accent sur les relations entre « projet » et « planification ». En effet, les projets tiendraient un rôle central en matière de planification (i.e. : la planification par projets ou rapport inversé entre le plan et le projet). A ce titre, Dormois (2006) précise que la « *seconde pierre angulaire du système de planification urbaine*[485] *sur la ville de Nantes est la définition d'un ensemble de grands projets d'urbanisme ou de transports publics* » (p. 845). Toutefois, comme l'a souligné très justement Pinson (1999), « *l'existence d'un projet approprié et porté par une communauté*

[483] Pour Demazière et Desjardins (2016) la planification territoriale stratégique (qui connaît un retour marqué) soulève une triple illusion : elle ne donne pas à voir le territoire mais une mise en récit de celui-ci, elle n'est pas un moment d'élaboration d'une stratégie mais un exercice tactique d'articulation de stratégies diverses, elle planifie moins qu'elle tente d'orienter, de guider, d'inciter, voire de justifier les dynamiques territoriales. Mais elle paraît toujours nécessaire car elle répond à des fonctions très diverses : elle peut conforter des institutions nouvelles, rassurer les investisseurs publics et privés, favoriser la mise en cohérence de politiques publiques au nom d'idéaux, parfois peu définis, comme le développement durable ou la cohésion sociale.

[484] En effet, Gallez et Maksim (2007) précisent qu'au-delà « *d'une certaine convergence des orientations et des tendances qui sous-tendent la refonte de la planification urbaine en Europe, des différences apparaissent dans la pratique, en fonction des cultures politiques, des traditions en matière d'aménagement du territoire et des contextes locaux* » (p. 49).

[485] A Nantes, le système de planification urbaine mis en place depuis la fin des années 70 peut être caractérisé de négocié et évolutif en ce sens que le POS adopté en 1977 (révisé en 1993) et devenu, depuis, 2001, le PLU est davantage considéré comme un document-cadre permettant de gérer au quotidien l'évolution du tissu urbain (Dormois, 2006).

d'acteurs et d'institutions locales constitué en gouvernement urbain ne garantit pas l'existence d'une réflexion prospective sur l'évolution du territoire et encore moins une juste appréhension de l'articulation des échelles. ***En revanche, la simple existence du projet,*** *(…)* ***témoigne, aux yeux des acteurs locaux, de l'existence de cette réflexion prospective*** » (p. 136). Dans la même veine, Idt (2012) met en doute la prétendue unité des projets (i.e. : l'idée qu'ils forment un tout unifié et cohérent) mise en avant par les acteurs qui les portent car en réalité chaque projet se décompose en de multiples actions disparates avec leurs logiques propres. Ainsi, pour Idt (2012), la démarche de projet relève davantage de la reconstruction, après coup, d'un récit de politique publique, d'une fabrique *a posteriori* des enjeux politiques de l'action collective. Cet état de fait a été en partie illustré par Pinson (1999) en matière de politiques de déplacements urbains mises en œuvre dans les villes pionnières de Nantes et Rennes. En effet, pour Pinson (1999), l'échelle technique et politique des grands projets de TCSP (un tramway pour Nantes et un VAL pour Rennes) « *semble être largement déconnectée de l'échelle prospective du Plan de déplacements urbains, censé pourtant articuler les différents modes de déplacement et les différents territoires constitutifs du bassin de mobilité. La nécessité de générer des conditions favorables à un portage politique sans heurt du projet central qu'est le TCSP surdétermine les bonnes volontés affichées en termes de mise en cohérence de réseaux, d'articulation des modes de déplacement et d'intégration des problématiques d'urbanisme et de transports* » (p. 135).

Ici, refont clairement surface les débats abordés dans le chapitre précédent relatifs d'une part, à la mise en cohérence des politiques de transports et d'urbanisme (ou, plus généralement, la question de l'existence d'une réelle et effective politique intégrée) et d'autre part, de l'échelle pertinente à laquelle la réflexion et l'action doivent être menées en matière de politiques de transports, de déplacements et, plus largement, d'aménagement du territoire.

Par conséquent, nous focaliserons plutôt notre intérêt sur l'idée selon laquelle la planification ou bien encore un ensemble de projets (y compris, bien sûr, le projet urbain de tramway) est au service d'un projet politique[486] (Gallez, Maksim, 2007)**, d'un projet d'agglomération** (Gallez et al., 2008) **ou, dit autrement, d'une stratégie**

[486] Concernant le projet de tramway strasbourgeois, Gallez et Maksim (2007) précisent qu'il « *faut attendre le début des années 1990 pour qu'à la faveur d'un changement de majorité (…), la ville-centre réaffirme son intention politique au travers de la planification urbaine, en étant cette fois en position d'initiatrice. Alors que la pensée planificatrice des années 1960 faisait du schéma directeur un cadre pour la mise en œuvre des politiques locales, c'est le* ***projet politique****, cette fois, qui suscite la relance des procédures de planification urbaine et sectorielle. Dans ce rapport inversé entre plan et projet, l'urgence politique vient cependant limiter les ambitions stratégiques. La réalisation du tramway passe avant celle du plan de déplacements urbains (PDU), dont la vocation anticipatrice est ainsi affaiblie* » (p. 55).

d'aménagement/développement territorial[487] (ou stratégie géopolitico-urbaine sous-tendue par un modèle de développement urbain).

Pour ce faire, nous recourons à l'étude de Reigner et Hernandez (2007) qui cherchent notamment à reconstruire la représentation du territoire propre à chaque agglomération analysée (en l'occurrence Aix-en-Provence, Aubagne et Grenoble) à partir de la somme de projets épars des politiques locales de transports et de déplacements. Pour y parvenir, elles procèdent en trois temps. Premièrement, elles cartographient l'armature existante de l'organisation des réseaux de déplacements. Puis, dans un deuxième temps, elles réalisent un inventaire exhaustif des divers projets relatifs à la politique locale de transport et de déplacements à partir des différents documents de planification. Enfin, elles ont cartographié sur un même document tous les projets quel que soit de leur niveau d'avancement et leur probabilité d'être concrétisé. Ainsi mis côte à côte, les projets portés par les représentants de l'agglomération qui, à première vue, étaient épars préfigurent un modèle cohérent, bien qu'implicite, d'organisation des déplacements. Autrement dit, nous précisent Reigner et Hernandez (2007), la cartographie de l'ensemble des projets identifiés/inventoriés révèle ce vers quoi souhaitent tendre les représentants des agglomérations. Elle dessine les contours d'un modèle générique d'organisation des déplacements qui traduit les préoccupations des agglomérations notamment en termes d'attractivité (i.e. : une ville accessible, connectée, bien desservie avec une qualité de vie) mais qui, toutefois, se heurte à d'autres représentations du territoire portées par d'autres acteurs agissant à d'autres échelles (comme par exemple l'Etat pour le réseau routier ou bien encore la Région et l'Etat pour le réseau ferré). Pour autant, il conviendrait, selon nous, de nuancer l'idée de conflits de représentation (i.e. : chacun des niveaux institutionnels compétents ayant sa propre échelle de référence, modelant ses projets selon des problématiques et des objectifs qui lui sont propres peu conciliables avec les autres projets situés à d'autres échelons) dans la mesure où on peut aisément imaginer que la **multipositionnalité** d'un grand élu (voire de plusieurs) **changerait la donne et permettrait un rapprochement d'intérêts[488]** et rendrait donc possible la réalisation du projet urbain (qui,

[487] Nous avons vu dans le chapitre précédent que le tramway strasbourgeois va, de manière tout à fait pionnière, devenir un élément fondateur (i.e. : la pierre angulaire) du projet d'agglomération en ce sens qu'il va servir à la fois de prétexte et de point de départ à la réflexion sur la transformation urbaine de l'agglomération et que, dans cette optique la relation transports-urbanisme est pensée sous forme d'une double interaction (i.e. : le tramway s'adapte aux évolutions du tissu urbain et l'espace urbain est transformé par le tramway) (Gallez et al., 2008, p. 27).

[488] Nous allons, juste après, développer cette idée fondamentale en nous référant aux travaux de Dormois (2006) relatifs aux mécanismes d'émergence d'une capacité politique territoriale qui reposent certes sur l'enclenchement du processus de coopération (grâce à la promesse de gains matériels, politiques et symboliques)

du coup, pourrait être dévoilé explicitement aux acteurs concernés alors que Reigner et Hernandez expliquent que les représentants des agglomérations étudiées, pour éviter les situations de blocages et donc avoir des chances de voire se concrétiser intégralement leur projet urbain, ont intérêt à réaliser leur projet pas à pas, à dévoiler que partiellement leurs cartes – au sens propre comme au figuré – voire de garder des cartes cachées qu'ils abattront le moment venu sur la bonne scène de négociation plutôt que d'expliciter complètement leur projet et ses implications à différentes échelles). Néanmoins, l'idée selon laquelle la présence d'un ensemble de projets, en apparence épars (i.e. : non reliés entre eux explicitement mais tous au service d'une stratégie de développement), peut avoir un intérêt pour les élus locaux du point de vue de leur faisabilité politico-financière et sociale doit être explorée.

Ainsi, nous pensons que la méthode d'analyse employée par Reigner et Hernandez (2007) peut se révéler extrêmement pertinente et féconde (moyennant quelques adaptations) **pour décrypter le modèle de développement urbain vers lequel souhaitent tendre les grands élus locaux** (notamment le maire de la ville-centre, qui est généralement aussi le président de l'agglomération ainsi que les vice-présidents). Pour ce faire, nous proposons de procéder en **deux temps**. **Dans un premier temps, il convient donc d'analyser les documents de planification – et, plus largement, les documents-cadres qui ne relèvent pas forcément de procédures officielles/légales en matière de planification – afin d'une part, de saisir à quels cadres et/ou référentiels ils se réclament, ils s'amarrent et d'autre part, d'y recenser intégralement tous les projets, y compris en renseignant ceux qui les portent, prévus/programmés/arrêtés/votés dans l'agglomération quel que soit leur nature** (infrastructures, équipements, logements, ZAC, etc.), **leur état d'avancement et leur probabilité d'être réalisé**. **Rappelons que la coexistence (et l'emboîtement) de ces projets à différentes échelles** (spatiales, temporelles, institutionnelles[489]) **renvoie à la notion de « recomposition urbaine »** (vue dans le chapitre précédent) **qui entend également incarner l'idée qu'un processus où une nouvelle composition est à l'œuvre en matière à la fois d'urbanisation, de pouvoirs et de**

réunissant une coalition d'acteurs (« grands » élus) autour d'un consensus mais aussi de son maintien dans la durée grâce à la stabilisation de règles et de récits.

[489] Dans le sens où différents échelons institutionnels (ville, agglomération, département, région, etc.) sont concernés (par le fait d'imbrication de compétences), impliqués (par une subvention), voire porteurs de projet(s).

territoires urbains[490], le tout, dans un contexte de transition en matière d'action publique locale (où s'entremêle permanence et changement).

Puis, dans un <u>deuxième temps</u>, une fois la stratégie commune aux acteurs coalisés rendue lisible à travers les projets recensés (leur conférant ainsi une certaine cohérence d'ensemble)**, il reste encore à déterminer les relations d'influence qui existent entre eux** (i.e. : c'est-à-dire les effets « de cadrage » et/ou « d'induction » que nous avons abordés dans le chapitre précédent). **Nous postulons que le travail à la fois d'inventaire des projets, apparemment épars** (ou non reliés, officiellement/publiquement, entre eux plus ou moins délibérément pour des raisons de faisabilité), **ainsi que, dans un deuxième temps, de cartographie visant à mettre en évidence les liens qui les unissent** (de même que les enjeux et intérêts rendant les acteurs qui les portent interdépendants) **est susceptible d'esquisser non seulement la stratégie globale de développement territorial qui les agrège en un tout cohérent** (comme d'ailleurs éclairer distinctement les stratégies géopolitico-urbaines individuelles que les grands élus ambitionnent/poursuivent pour leurs territoires respectifs d'élection) **mais aussi d'ébaucher certains éléments-clés constitutifs de ce que nous appelons le « système de la recomposition urbaine d'un territoire donné ».**

Revenons maintenant à l'idée évoquée au point précédent concernant la capacité politique. En effet, la coexistence d'un ensemble de projets dont, bien sûr, le projet urbain de tramway, (et leur inscription, ou pas, dans des documents-cadres et/ou de planification) **au service d'une stratégie d'aménagement/développement territorial témoigne certes de leur instrumentalisation par les édiles locaux mais renvoie aussi à leur faculté à (re)construire/recomposer une capacité d'action collective** (i.e. : le projet comme processus de construction d'intérêts communs ou, dit autrement, d'une coalition d'acteurs porteurs d'un ensemble de projets ; Pinson, 2002). **Toutefois,** – et au-delà des débats relatifs aux vertus allouées au projet-instrument d'action publique que d'ailleurs les élus locaux se pressent de relayer ou, plus généralement, de la problématique de l'instrumentation de

[490] Nous faisons ici explicitement référence aux les liens étroits entre la volonté d'instaurer, à dessein, un nouveau modèle de développement urbain (à partir notamment de plusieurs projets) et l'existence d'un projet politique (i.e. : conquérir/conforter/contrôler un territoire notamment par le biais d'une répartition des territoires électoraux) (Subra, 2007 ; Da Rold, 2010).

l'action publique[491] – **le projet en tant qu'outil d'action publique ne suffit peut-être pas, à lui tout seul** (nous y reviendrons)**, à faire émerger une capacité politique nécessaire à la concrétisation de la stratégie d'aménagement/développement territorial (i.e. : la réalisation de l'ensemble des projets ambitionnés par les grands élus locaux sur leurs territoires respectifs). Ainsi, pour apporter des éléments de réponse aux mécanismes requis pour à la fois l'émergence et le maintien d'une capacité (d'action) politique territoriale, nous mobilisons et combinons les travaux de Dormois (2006) et de Pasquier (2012). En effet, ils permettent d'identifier deux mécanismes initiés/activés par un leader politique** (i.e. : grand élu local charismatique multipositionné qui s'impose comme « le » chef d'orchestre légitime aux yeux notamment des autres élus locaux) **et pilotés/entretenus par un noyau dur composé surtout de grands élus** (dont le leader politique) **formant une coalition d'acteurs** (à partir d'un ensemble de projets qui les lie/réunit)**. Le premier mécanisme, qui permet la constitution de coalitions d'acteurs** (ou système d'acteurs)**, repose sur des échanges de ressources et de partage de bénéfices générés et obtenus grâce à l'action conjointe en matière de planification urbaine.** En effet, en partant de l'idée qu'aucun acteur, à lui tout seul, ne dispose de ressources suffisantes pour prendre les décisions et les mettre en œuvre, sa capacité politique dépendra d'une part, des mécanismes d'échanges de ressources (i.e. : les ressources institutionnelles vont conditionner le stock de ressources budgétaires et juridiques et les ressources économiques vont influer sur la capacité financière) qu'il parviendra à mettre en place et à stabiliser avec les autres acteurs et d'autre part, des bénéfices (politiques, économiques et sociaux) que chaque acteur du système pourra en retirer.

Pour autant, l'enclenchement du processus de coopération et son maintien dans la durée ne reposent pas uniquement sur la promesse de gains matériels (expertises, subventions), politiques et symboliques (accroissement de légitimité du fait de la concrétisation du projet et réélection) **mais aussi grâce à la stabilisation de règles et de récits**.

Ainsi, le deuxième mécanisme à l'œuvre dans la structuration d'une capacité politique renvoie à la sédimentation et à la circulation de règles et de récits qui permettent aux acteurs coalisés de partager une culture commune (i.e. : une même vision du modèle d'aménagement/développement territorial), **de développer des stratégies d'anticipation,**

[491] En matière de projet urbain, Ferguson (2013) révèle la coexistence de deux paradigmes : d'une part, un processus « technico-rationnel » de distribution des capacités d'action (i.e. : l'illusion d'une dépolitisation de la production urbaine en faisant primer les compétences des acteurs légitimes) et d'autre part, « stratégico-relationnel » rendant compte de l'instrumentalisation de l'outil projet urbain (i.e. : son appropriation à des fins politiques et stratégiques et donc la repolitisation de la production urbaine sonnant le glas du mythe de la gouvernance dépolitisée !).

voire de pouvoir intégrer de nouveaux membres pour élargir le spectre de ressources mobilisables dans l'action conjointe.

Concernant tout d'abord les règles, Dormois (2006) distingue les règles procédurales qui encadrent la prise de décision et des règles substantielles qui se rapporte au contenu. Les règles procédurales sont au nombre de trois. Elles sont mobilisées simultanément par les acteurs et interagissent entre elles. La première règle procédurale renvoie à un processus de désidéologisation des choix de planification urbaine[492] dans le sens où telle politique cesse d'être rattachée (cataloguée) à un parti politique, mais qui ne s'accompagne pas, loin s'en faut, d'une dépolitisation[493]. Quant à la seconde règle procédurale, elle concerne l'établissement d'un mode de prise de décision donnant la primauté à la recherche de consensus sur l'affrontement et la dramatisation des conflits. Sur ce point, précisément, **nous avons dans le chapitre précédent clarifié ce que nous entendons par consensus (i.e. : à la fois « redistributif et structurant ») et également amorcé des pistes de réflexion concernant la construction d'un consensus « idéologico-politique »** (nous y reviendrons). Enfin, la troisième règle renvoie à la place du maire de la ville-centre (cumulant aussi, généralement, la place de président d'EPCI) et celle des vice-présidents de l'EPCI (habituellement cumulant les fonctions de maires des grandes communes de l'agglomération) dans les processus décisionnels devant garantir le maintien de leur autorité politique sur leur territoire respectif[494]. Pour Dormois (2006), la mise en œuvre de ces trois règles procédurales participe au maintien de la coopération entre élus pour trois raisons principales : un

[492] Concernant le processus de désidéologisation des choix, il est à rapprocher de l'idée de « récit politique » c'est-à-dire des images symboliques construites autour du tramway (i.e. : transport dit « durable ») dont on peut toucher du doigt quand on étudie notamment ses « effets structurants ». Ainsi, les instruments d'action publique que sont par exemple le « projet » (urbain, d'agglomération, etc.) ou bien encore le « CPER » (Contrat de Plan Etat-Région) et, plus largement les politiques urbaines contemporaines ne sont pas neutres. Ils peuvent être au service d'idéologies que nous avons évoquées dans le chapitre précédent. Dans cette perspective, le processus de désidéologisation des choix est à appréhender comme une stratégie à laquelle les édiles ont recours pour accroître la faisabilité (sociale mais aussi politique et financière) des projets qu'ils portent. Voir à ce sujet notamment l'article de Pinson (2005), l'ouvrage de Reigner et al. (2013) ou bien encore l'article de Subra (2012). Par contre, l'idée selon laquelle telle idéologie renvoie forcément à tel parti politique (i.e. : de manière caricaturale, un projet de logements sociaux pour une ville à gauche *versus* un projet de bureaux pour une ville à droite) est à nuancer fortement. Pour l'illustrer, citons par exemple l'idée du « Grand Paris » qui n'est autre qu'une vieille idée de la gauche reprise par …. Nicolas Sarkosy (Subra P., 2009, « Le Grand Paris, stratégies urbaines et rivalités géopolitiques »).

[493] En effet, le conflit en matière d'aménagement du territoire est une dimension essentielle et incontournable (Subra, 2007). Par conséquent, les rivalités de pouvoir, les rapports de force sont présents mais vont davantage porter, se cristalliser sur des projets ponctuels que sur les grands enjeux en matière de planification urbaine pour les raisons invoquées (échanges de ressources, obtention de gains).

[494] Précisons, d'ores et déjà, que nous avons également constaté la redoutable efficacité de cette troisième règle procédurale dans notre étude de cas relatif à la recomposition de Bordeaux-nord à partir de l'extension de la ligne de tramway dite « Branche Bacalan ».

affaiblissement de l'expression de clivages partisans (contribuant ainsi au classement les élus en deux clans, non sur la base des affiliations partisanes, avec d'une part, **ceux qui ont accès aux arènes décisionnelles** – les grands élus – et d'autre part, le reste des élus ayant seulement accès aux réunions plénières des instances délibératives qui, généralement, deviennent des chambres d'enregistrement **d'accords scellés à l'issue de négociations interpersonnelles dans des arènes décisionnelles à l'accès filtré**) ; la possibilité d'anticiper les comportements des acteurs et les contours de l'échange de ressources (**ainsi les règles procédurales encadrent le déroulement de la négociation** et renforce la confiance des élus dans le processus d'échange) ; et enfin, le renforcement du degré d'intégration des systèmes de décision allant au-delà du temps de l'élaboration de la planification que Dormois (2006) nomme la « discipline gouvernementale » c'est-à-dire le respect d'une solidarité et d'une unité dans la mise en œuvre des choix collectifs prescrits dans les documents (et/ou qui ressortent de l'ensemble des décisions de principe concernant les différents projets, en apparence, épars). Après avoir présenté les règles procédurales, voyons rapidement les <u>règles substantielles</u>. Pour le cas de la ville de Nantes, Dormois (2006) précise que l'activité planificatrice est mise au service de l'émergence et de la conduite de projets opérationnels, et donc plutôt dans une logique d'agencement de matériaux existants que de réflexion alternative (de pure prospective). Ainsi, les procédures et outils réglementaires sont utilisés comme des ressources afin de faciliter la réalisation du projet (et les révisions du document d'urbanisme, comme par exemple un PDU, découlent du projet d'où un rapport inversé « plan-projet »). Dans le cas de Rennes, Dormois (2006) précise qu'historiquement le plan d'urbanisme occupe une place centrale dans l'activité planificatrice et qu'un savoir-faire s'est progressivement affirmé en matière d'élaboration de schémas directeurs dans une visée prospective (réalisation de diagnostic de territoire et élaboration de scénarios d'aménagement sur le long terme). Toutefois, l'auteur note une évolution dans le cas rennais avec l'apparition au début des années 90 des documents « projet urbain » et « projet d'agglomération » rendus distincts du POS et du schéma directeur **qui renvoie, selon nous, certes à la question de l'instrumentalisation du « projet » à des fins politiques et stratégiques mais, plus précisément, à celle des fondements/cadres/référentiels sous-tendant/guidant/légitimant les grands principes d'aménagement/développement du territoire qu'ils soient explicitement prescrits dans des documents de planification, affirmés dans des documents-cadres et/ou bien encore restent plutôt implicites et diffus dans un ensemble de projets**.

Ainsi, parallèlement aux règles (procédurales et substantielles), la structuration d'une capacité politique s'opère aussi grâce à **l'existence de récits** (i.e. : **représentations** qui peuvent notamment s'amarrer à des référentiels comme le référentiel européen de la ville durable) qui sont censés légitimer les décisions prises en matière de planification urbaine et/ou de projets urbains. Dans cette perspective, il convient de rendre lisible le « récit » de la ville qui apparaît en filigrane des documents de planification et des projets urbains en essayant de comprendre comment il s'est façonné (i.e. : qu'est-ce qui contribue à l'alimenter ; d'où l'idée d'un référentiel d'action local se basant sur aussi bien sur un/des référentiel/s réapproprié/s réarticulé/s localement mais aussi sur le recours à différents cadres cognitifs/réglementaires, etc.) et pourquoi (i.e. : à quelles fins ?) il fonctionne (i.e. : accroît/garantit la faisabilité politico-financière et sociale des décisions prises).

A travers les mécanismes contribuant à faire émerger et à maintenir une capacité politique territoriale (i.e. : formation d'une coalition d'acteurs à travers un processus d'échange de ressources et d'obtention de gains ; sédimentation et circulation de règles et de récits), **on commence à discerner les éléments-clés constitutifs du concept de « système de la recomposition urbaine d'un territoire donné », qu'il nous faut maintenant rendre opérationnel**.

*1.4. … **A** l'opérationnalisation du concept de « système de la recomposition urbaine d'un territoire donné »*

Pour rendre lisible la structuration du système de la recomposition urbaine d'un territoire donné et donc apporter des éléments de réponse aux questions relatives au **portage** (i.e. : **qui** porte ? **quoi** ? **pourquoi**[495] ? et **comment**[496] ?) **du projet urbain de tramway et, plus généralement, de l'ensemble des projets** qui sous-tendent la **stratégie globale** élaborée et partagée par les acteurs coalisés en matière de développement/d'aménagement du territoire (i.e. : à quel référentiel, à quel cadre réglementaire, cognitif, à quel socle cette stratégie s'ancre-t-elle ? Comment et pourquoi ?), à **la fabrique des décisions** de l'ensemble des

[495] La réponse au « pourquoi ? » doit renseigner les raisons pour lesquelles tel acteur se coalise y compris la stratégie géo-politico-urbaine qu'il ambitionne et qu'il ne peut, à lui tout seul, décider et mettre en œuvre.
[496] Avec la question du « comment » nous faisons notamment allusion à la question primordiale du **financement** (subventions et participations croisées) qui va de paire avec celle de la faisabilité politico-financière.

projets, ou, tout du moins à ce stade[497], **à leur généalogie** (i.e. : pourquoi tel tracé ? pourquoi tel aménagement ? renvoyant ainsi à la question non seulement du référentiel d'action – ou modèle de développement urbain – et stratégies géo-politico-urbaines qui les régit mais aussi à celle des interdépendances ou relations d'influence qui existent entre les projets), **nous proposons d'hybrider différents modèles d'analyse de l'action publique afin de multiplier/diversifier les angles de vue** (ou échelles d'observation) **et les unités d'analyse**.

Dans cette perspective, nous procéderons en deux temps. Tout d'abord, nous présenterons les modèles d'analyse de l'action publique développés par Lascoumes et Le Galès (2007) – le « pentagone des politiques publiques » – et par Hassenteufel (2008) qui appréhende, quant à lui, l'action publique en termes d'interactions d'acteurs contextualisées tout en indiquant l'intérêt majeur d'intégrer à ces cadres d'analyse les concepts et raisonnements de la géopolitique de l'aménagement du territoire (Subra, 2007 ; 2008 ; 2012) dont nous avons déjà fait état (cf. *supra*).
Puis, nous proposerons un cadre d'analyse hybride comportant six variables interdépendantes (ou l'hexagone de l'action publique urbaine locale) afin de comprendre la structuration du « système de recomposition urbaine d'un territoire donné ».

1.4.1. L'analyse de l'action publique : entre approche interactive/interactionniste et démarche géopolitique

Pour étudier l'action publique, Lascoumes et Le Galès (2007) proposent un modèle d'analyse composé de **cinq** éléments reliés entre eux : 1) les **acteurs** – individuels et/ou collectifs – que l'analyste doit repérer ainsi que les intérêts qui les animent, les ressources dont ils disposent et les stratégies qu'ils élaborent ; 2) les **représentations** renvoient aux cadres cognitifs et normatifs qui donnent sens et régissent les actions ; 3) les **institutions** sont les normes, règles, routines, procédures qui gouvernent les interactions ; 4) les **processus** sont les formes d'interaction et leur recomposition dans le temps ; et 5) les **résultats**, voulus/attendus ou non (dans la mesure où ils peuvent faire débat, être contestés, voire être à l'origine de conflits), ont trait aux *outputs* ou produits de l'action publique et aux *outcomes* c'est-à-dire les effets évaluables/observables de l'action publique.

[497] Car pour le moment, nous n'avons pas encore exposé les « outils » théoriques et méthodologiques nous permettant de rentrer au cœur de la fabrique des décisions (à la fois de principe et financières) afin de renseigner leur dimension plus ou moins négociée-concertée c'est-à-dire à l'intérieur de processus où diverses modalités interactionnelles sont à l'œuvre afin de comprendre la manière dont les décisions se prennent.

Dans la même veine, Hassenteufel (2008) – qui appréhende l'action publique comme une construction collective d'acteurs en interaction – propose un cadre d'analyse de l'action publique combinant plusieurs approches théoriques (analyse stratégique, sociologie des acteurs, analyse cognitive et néo-institutionnalisme) et reposant sur **trois** niveaux analytiques : les **acteurs** (individuels et/ou collectifs), les **interactions** et les **contextes**. Les acteurs (dotés d'une rationalité limitée) sont tout autant le produit d'un contexte qu'ils contribuent, par le déploiement de leurs actions stratégiques, à construire. Les stratégies des acteurs sont conditionnées par trois grands types de déterminants entrelacés : les ressources[498] dont les acteurs disposent, les systèmes de représentation[499] auxquels ils adhèrent (i.e. : les acteurs ont de bonnes raisons d'y adhérer car leur procurant des gains/bénéfices) et qui orientent leurs stratégies, et les intérêts[500] qu'ils poursuivent et qui fondent les finalités de leurs actions. Pour analyser les interactions d'acteurs, Hassenteufel (2008) recourt à la notion d'institution développée par les approches néo-institutionnalistes pour plusieurs raisons. Tout d'abord, la notion d'institution permet de décrire les interactions à partir de différents critères (règles régissant les échanges, acteurs engagés dans les interactions, densité et stabilité des interactions, etc.). Egalement, les institutions ont des effets sur les ressources des acteurs, contribuent à la définition des intérêts et participent à la construction de représentations partagées. Ainsi, elles structurent les comportements individuels et donc les interactions et orientent les stratégies d'acteurs. Si la perspective néo-institutionnaliste a le mérite de comprendre la façon dont se structurent les interactions sur le temps long elle a, cependant, tendance à sous-estimer l'existence de représentations antagonistes, de conflits entre acteurs pouvant ainsi laisser hors-champ de l'analyse certaines interactions. Enfin, pour Hassenteufel

[498] Hassenteufel (2008) identifie six catégories principales de ressources d'action publique qui vont délimiter pour les acteurs l'espace des possibles (i.e. : déterminer les stratégies) : les ressources juridiques (capacité à produire des normes réglementaires ou législatives), les ressources matérielles (moyens financiers, humains et opérationnels), les ressources de savoir (informations et connaissances dont dispose un acteur, son aptitude à les traiter et à les intégrer à des stratégies d'action publique), les ressources politiques (légitimité politique), les ressources sociales (reconnaissance sociale et réseaux relationnels), et les ressources temporelles (investissement personnel du politique dans la durée).

[499] Un système de représentation (notion privilégiée par Hassenteufel car jugée plus neutre par rapport à d'autres termes comme celui de référentiel ou bien encore de cadre cognitif) repose sur trois composantes : des principes généraux qui définissent l'orientation d'ensemble d'une politique publique, une grille d'interprétation de la réalité correspondant à un diagnostic sur lequel se fonde cette orientation et des raisonnements et des argumentaires (comme le récit politique) qui légitiment l'orientation souhaitée de l'action publique (Hassenteufel, 2008, p. 109).

[500] Les intérêts peuvent certes être matériels (ressources financières sous la forme de subventions et/ou de participation croisée) mais deux autres catégories d'intérêts sont à étudier pour comprendre les finalités des acteurs, à savoir d'une part, les intérêts positionnels de pouvoir et d'autre part, les intérêts liés à l'identité des acteurs (i.e. : adéquation entre les actions de l'acteur et les valeurs/convictions qu'il affiche).

(2008), le contexte des interactions – pouvant être à la fois contraignant et habilitant – se compose en réalité de sept grands types de contextes[501]. En définitive, pour étudier l'action publique contemporaine, il faut l'appréhender, selon Hassenteufel (2008), comme la résultante d'une superposition d'interactions, plus ou moins fortement institutionnalisées, dont la compréhension passe nécessairement par les ressources, les représentations et les intérêts des différents acteurs impliqués. Pour ce faire, il convient aussi de mener l'analyse sur **quatre niveaux d'interactions** : les interactions au sein des acteurs collectifs pour rendre lisible leur degré de structuration et leurs orientations stratégiques ; les interactions entre ces acteurs multiples autour d'un enjeu de politique publique en renseignant la formation de l'enjeu et la mise en œuvre de l'action publique ; les interactions entre acteurs situés à différents niveaux institutionnels ; et les interactions avec les différents éléments contextuels.

Si la pertinence des cadres d'analyse de l'action publique que nous venons d'exposer n'est plus à démontrer, **on ne peut néanmoins que regretter l'absence d'une variable essentielle qu'est le territoire**. Nous avons, plus haut, précisé ce que nous entendons par « territoire » (i.e. : un espace convoité, sujet à des projets d'appropriations divergents) et proposé d'appréhender la territorialisation de l'action publique comme un moyen, notamment pour les grands élus locaux, de (re)légitimer l'action publique locale. Nous avons également souligné l'idée selon laquelle l'action publique locale-globale constituait un nouvelle donne propice à la (re)construction d'une capacité politique territoriale. Dans cette perspective, l'intérêt et la pertinence de recourir à l'approche géopolitique de l'action publique urbaine locale contemporaine se justifient par l'attention qu'elle porte d'une part, **à trois dimensions fondamentales que sont le territoire, le politique et le conflit[502]** et d'autre part, « ***aux liens étroits et les interactions très fortes qui existent entre la question de la gouvernance*** *(comment les décisions publiques sont-elles prises ? Comment les priorités sont-elles définies ? Par qui ? Et à l'issue de quel processus ? Et comment sont-elles mises en œuvre ?),* ***les luttes politiques et électorales*** *(c'est-à-dire la conquête et la défense des positions de pouvoir politiques)* ***et les politiques d'aménagement*** » (Subra, 2012, p. 62).

[501] Le contexte sociodémographique, le contexte scientifique et technique, le contexte étatique, le contexte économique, le contexte politique, le contexte international et enfin le contexte des autres politiques publiques à différents niveaux (local, national, européen et international).

[502] Les concepts utilisés en géopolitique locale pour analyser les situations concrètes sont les mêmes que ceux utilisés en géopolitique classique, à savoir : les acteurs, les stratégies, le pouvoir, le conflit, les rivalités, les rapports de forces, le territoire et les représentations.

Mais si la géopolitique locale[503] privilégie une entrée par le conflit – « *comme révélateur des rivalités de pouvoir entre acteurs, et éventuellement comme processus permettant la mise en œuvre de solutions, à partir de rapports de forces qu'il produit* » (*ibid*., p. 61), ***elle s'intéresse aussi aux situations où le conflit est maintenu à un bas niveau d'intensité (voire dépassé) grâce à l'élaboration de compromis ou de consensus partiel ou bien encore de coalitions politiques*** (*ibid*., p. 62). A ce titre, la géopolitique locale peut se révéler d'une extrême utilité pour éclairer/investiguer l'idée formulée dans le chapitre suivant selon laquelle le projet urbain de tramway est instrumentalisé dans la mesure où il est au service certes d'une stratégie globale de développement urbain partagée (dont l'ancrage cognitif et/ou législatif est à renseigner) par une coalition d'acteurs (porteurs d'un ensemble de projets dont le projet urbain de tramway) mais aussi de stratégies géo-politico-urbaines individuelles (i.e. : servant les intérêts particuliers – notamment en termes de contrôle d'un territoire, de maintien/augmentation de pouvoir – des acteurs coalisés sur leurs territoires respectifs ou bien, dans le cas où il ne s'agit pas de leur circonscription électorale, une visibilité de leur mandat et leur rattachement à un territoire afin de consolider une assise/emprise territoriale et/ou conférer une autorité politique supplémentaire dans le système politique local).

Après avoir exposé les éléments constitutifs d'une approche à la fois interactive/interactionniste et géopolitique de l'action publique, voyons maintenant comment nous la mobilisons et l'appliquons à l'analyse du « système décisionnel de la recomposition urbaine d'un territoire donné ».

1.4.2. Rendre lisible la structuration du système décisionnel de la recomposition urbaine d'un territoire donné : six variables analytiques

Le concept de « système décisionnel de la recomposition urbaine d'un territoire donné » entend incarner d'une part, un ensemble de projets (dont le projet urbain de tramway) ayant des relations d'influence et sous-tendant une stratégie globale en matière de développement/aménagement d'un territoire (amarrée à des cadres cognitifs, normatifs et/ou réglementaires) ; et d'autre part, un noyau dur d'acteurs – notamment de grands élus locaux – coalisés, porteurs de cet ensemble de projets dans la mesure où ils peuvent en retirer des gains certes collectifs mais aussi individuels (comme la concrétisation d'une stratégie géo-politico-urbaine qu'ils ambitionnent sur leurs territoires respectifs).

[503] La géopolitique locale peut être définie comme « *une démarche scientifique étudiant, avec les outils et les raisonnements de la géopolitique, les rivalités de pouvoir sur un territoire, (…), qui portent sur des enjeux locaux (l'aménagement, le pouvoir politique local, la protection de l'environnement, …) et mobilisent principalement les acteurs locaux* » (Subra, 2012, p. 57).

En partant de l'idée qu'aucun acteur – même un grand élu local – ne dispose de ressources suffisantes pour prendre des décisions et les mettre en œuvre seul, il lui faut, par conséquent, initier/enclencher différents processus (de concernement, d'intéressement, de négociation, coalitionnel) pour espérer voir se réaliser la stratégie géo-politico-urbaine qu'il projette sur un territoire donné. Pour mener à bien cette entreprise de construction d'une capacité politique territoriale, nous avons formulé l'hypothèse, dans le chapitre précédent, d'une instrumentalisation du projet urbain de tramway pour des raisons de faisabilité (politico-financière et sociale) dans la mesure où il serait au service d'une stratégie d'aménagement/développement territorial (i.e. : relations d'influence – de cadrage et d'induction – entre le projet urbain de tramway et les autres projets d'aménagement) portée par un système d'acteurs (i.e. : le projet urbain au service de la construction d'une capacité d'action collective). Toutefois, comme nous l'avons déjà évoqué, le projet – en dépit du fait qu'il est pour l'acteur politique un appareillage central pour agir – ne se semble pas suffire à lui tout seul !

Ainsi, pour appréhender et comprendre la structuration du système décisionnel de la recomposition urbaine d'un territoire donné, nous proposons de recourir à **six variables analytiques reliées entre elles** (acteurs, représentations, institutions, territoires, processus et résultats) qui composent l'hexagone de l'action publique urbaine locale (que nous représentons plus loin dans une figure). Voyons maintenant, de manière détaillée, ces six variables.

1.4.2.1.Les acteurs politiques, intermédiaires (les experts) et privés : rôles, ressources, intérêts et stratégies

Pour Sawicki (2003), les recherches françaises menées sur les entreprises politiques locales et le métier d'élu local ne se sont pas suffisamment intéressées « *à l'intervention des élus dans le domaine de la production des politiques publiques alors même qu'il s'agit là d'une dimension souvent essentielle pour asseoir leur position* » (p. 71). Si le rôle des élus a trop souvent été sous-estimé et cantonné à un travail de courtage et de représentation pour des visées électoralistes, la sociologie politique de l'action publique entend, au contraire, rendre compte de leur place dans la construction collective de l'action publique (Hassenteufel, 2008). A ce titre, Douillet (2003) a mis en évidence la place centrale des **élus locaux** dans la mise en

œuvre des politiques de développement territorial. En effet, ils en sont généralement à l'initiative, y tiennent un rôle important en matière de choix des actions à mettre en œuvre et dans la répartition des financements. Mais, constate Douillet (2003), ils en sont rarement les concepteurs, cette tâche étant plutôt dévolue à des experts (représentants des services de l'Etat, administrations des collectivités territoriales). Ainsi, d'autres acteurs (nous allons y revenir), que les élus locaux, interviendraient dans la définition du sens d'une démarche de développement local et dans l'orientation générale à donner aux projets.

Pour autant, d'autres auteurs ont souligné la forte implication des grands élus locaux dans la fabrique de l'action publique urbaine locale qui ne se bornerait pas seulement à la figure de « l'élu entrepreneur ». Comme l'a évoqué Faure (2009), toute la question est de savoir si les leaders politiques locaux sont « producteurs de sens ». Et, dans la foulée, serions-nous tenter de rajouter « à quelle(s) fin(s) ? ». A ce titre, Gallez et Maksim (2007) – à propos du cas strasbourgeois en matière de planification urbanisme-transport – précisent qu'à « *Strasbourg, le rôle des élus, et plus spécifiquement celui du maire de la ville-centre, est déterminant : les premiers mandats de Pierre Pfimlin et de Catherine Trautmann sont ainsi marqués par une volonté* ***d'adapter le contenu de la planification aux priorités ou aux enjeux politiques définis respectivement à l'échelle de la ville-centre et à celle de l'agglomération*** » (p. 58). Cette citation nous amène à émettre trois remarques interdépendantes liées à la notion de leadership[504], à l'évolution du métier d'élu local[505] et à la construction d'une capacité politique territoriale[506]. En effet, le grand élu local occupe manifestement une position centrale/nodale, car doté d'un ensemble de ressources diversifiées (mais non suffisantes) résultant notamment de sa multipositionnalité[507], qui lui permet de prendre le leadership et de donner du sens (i.e. : définir/orienter le contenu de la planification) **mais à la condition toutefois qu'il intègre**

[504] Il ne s'agit pas de survaloriser la position d'un grand élu local en particulier qui endosserait automatiquement le rôle de leader grâce à son seul charisme, mais plutôt de considérer que la légitimité de son leadership repose, entre autres, sur des ressources diversifiées dont il est doté et sur celles (notamment financières) qu'il serait susceptible de pourvoyer en faveur des autres grands élus locaux. Ainsi, il convient d'appréhender le leader politique en interaction dans la mesure où l'entreprise politique est toujours une entreprise collective quel que soit son degré de personnalisation (Sawicki, 2003).

[505] Rappelons que pour Pinson (2006), la figure idéal-typique du notable est substituée par celle du leader capable, entre autres, de donner du sens à une situation ou à un problème, de mettre en place les conditions de coopération entre des acteurs divers.

[506] Nous avons défini, plus haut, les notions de « capacité politique » et de « capacité politique territoriale » résumons-les : l'aptitude du leader à proposer/déterminer une direction/orientation politique, à initier des mécanismes d'intégration (recherche d'intérêts conjoints, de gains collectifs et individuels, etc.) pour enclencher et maintenir une action collective (i.e. : formation d'un système d'acteurs coalisés ou coalition de projets et de gouvernement) afin de réguler/régler des problèmes/enjeux collectifs sur un territoire donné.

[507] Douillet et Robert (2007) – étudiant l'influence différenciée des élus locaux dans la fabrique de l'action publique – ont constaté l'influence particulière que certains élus parvenaient à exercer. Pour l'expliquer, plusieurs pistes sont avancées comme celle relative à la forme et l'étendue de la multipositionnalité qui notamment donne accès à différentes ressources. (Douillet et Robert, 2007).

plusieurs enjeux liés à l'attractivité/compétitivité territoriale et concilie différents intérêts (i.e. : un intérêt communautaire et/ou collectif à travers par exemple un projet d'agglomération mais aussi des intérêts particuliers dans le sens où l'élu de la ville-centre, comme d'autres grands élus locaux, pourraient ainsi concrétiser des projets d'aménagement ambitionnés sur leurs territoires respectifs et donc parvenir à réaliser leurs stratégies géo-politico-urbaines afin de consolider/accroître leurs pouvoirs). **Nous pouvons, d'ores et déjà, préciser que d'un point de vue méthodologique, il semble judicieux de focaliser l'attention, au départ du moins, sur ce « grand élu local », maire de la ville-centre (qui, habituellement, cumule le mandat de président de l'EPCI) en décryptant les velléités auxquelles il aspire sur un territoire donné (i.e. : la stratégie géo-politico-urbaine), en renseignant les enjeux et les gains potentiels qu'il convoque lors de son entreprise de concernement/d'intéressement** (i.e. : rôle d'initiateur, de producteur de sens, de leader) **et en rendant compte de son rôle/implication dans l'élaboration d'une stratégie globale en matière de développement/aménagement du territoire** (matérialisée par un projet d'agglomération) ; puis, progressivement élargir la focale pour repérer les autres grands élus locaux (voire les autres acteurs publics et privés) à travers les projets qu'ils ambitionnent tout en précisant les intérêts et stratégies qu'ils poursuivent et leur place dans la fabrique d'une stratégie globale en matière de développement urbain (i.e. : ou l'identification du portage : qui porte ? quoi ? et pourquoi) .

Intéressons-nous maintenant, aux **experts**, acteurs intermédiaires[508] – dont nous avons rapidement fait allusion plus haut – dont le rôle est controversé. En effet, si le terme « d'acteur intermédiaire » peut, de prime abord, convenir – en ce sens qu'il rend compte du rôle d'interface endossé par l'expert ou bien encore prend acte de leur multipositionnalité et de l'intermédiation entre le local/le national/l'Europe – il ne parvient pas, toutefois, à appréhender leur degré d'implication dans la fabrique de l'action/décision publique urbaine locale (i.e. : fournir simplement une aide à la décision à l'élu *versus* produire des cadres cognitifs et normatifs régissant les choix politiques) et donc à rendre compte des relations étroites qui peuvent se tisser entre les experts et les élites politiques. L'idée ici n'est pas de rentrer dans le débat relatif à l'instrumentalisation politique de l'expertise (même si, le

[508] Pour Hassenteufel (2008) l'expert est un acteur intermédiaire. Tout d'abord, il n'existe uniquement en situation à la demande d'acteurs politiques. Egalement, il est un intermédiaire entre un espace de savoir et un espace décisionnel et participe donc à ces deux espaces dont il assure l'interface. Puis, ce que produit l'expert relève de savoirs pratiques orientés vers la décision publique (i.e. : aide à la décision). Enfin, il en résulte que l'expert ne peut être analysé isolément mais en interaction avec d'autres acteurs de politiques publiques.

recours stratégique à l'expertise existe bel et bien ne serait-ce que pour légitimer une décision préalablement prise au niveau politique) mais plutôt de focaliser notre intérêt sur la place que les experts peuvent tenir. Avec Douillet (2003), nous avons vu que les experts endosseraient certes le rôle de concepteur des projets de développement local dans leur dimension transversale et intercommunale, mais ils ne se limiteraient pas à cela. En effet, elle poursuit en précisant le « *poids de ces acteurs qui construisent, théorisent et diffusent les normes du développement local a tendance à placer les élus locaux en position d'attente d'un label donnant accès à des financements* » (Douillet, 2003, p. 603). Dans ce cas précis, manifestement, l'expert, nullement cantonner à un rôle d'aide à la décision tient un rôle croissant (i.e. : producteur de cadres cognitifs et normatifs guidant/orientant les choix politiques). Par ailleurs, il en résulterait, selon Douillet (2003), une standardisation[509] dans la mesure où les élus locaux, désireux d'obtenir des financements, se contenteraient d'imiter/recopier le « projet du voisin » (i.e. : le projet exemplaire, les « bonnes pratiques »).
Mais recentrons-nous sur les experts en regardant de plus près leur place dans le cas du tramway strasbourgeois. Plus précisément, notre intérêt portera d'une part, sur la circulation des experts (et donc de leurs savoirs, cadres cognitifs et normatifs) et d'autre part, sur le rôle joué par les agences d'urbanisme permettant à un grand élu local de se doter d'une expertise locale puissante[510].

Encadré n°P1-C2-E3. La place des experts en projets urbains de tramway à travers l'exemple strasbourgeois[511] *: circulation et production de cadres cognitifs et normatifs au service du projet politique*

L'origine d'un TCSP à Strasbourg remonte à 1973 et est à rechercher dans l'approbation du SDAU par la Communauté Urbaine de Strasbourg (CUS). En effet, pour P. Pflimlin – respectivement maire de Strasbourg et président de la CUS à cette époque – le projet de TCSP apparaissait comme la solution pour maintenir et renforcer la position centrale de Strasbourg. Même si, à cette, date, le TCSP a surtout valeur de principe, il convient toutefois de noter le parti pris du grand élu local qui tranchait radicalement avec l'idéologie dominante du moment (i.e. : le « tout voiture »). Mais manifestement, eu égard au contexte de l'époque, la seule volonté

[509] Si, certains élus locaux, par pragmatisme, optent pour la standardisation, d'autres multipositionnés et disposant de nombreuses ressources sont sans doute plus armés pour (i.e. : se retrouvent en capacité politique de) se lancer dans des démarches innovantes et donc être en mesure de se différencier. Ainsi, la standardisation et la différenciation sont à appréhender en fonction des configurations locales très variables. (Sur ce thème cf. notamment Douillet et al. 2012).

[510] Voir notamment l'article de Ratouis (2005) qui montre comment, en 1970, la communauté urbaine de Dunkerque grâce à la création d'une puissante agence d'urbanisme va établir une véritable contre-expertise locale lors de la phase de définition du SDAU (Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme) instaurant ainsi un conflit direct avec l'Etat mais réussissant, en 1974, à imposer son projet contre celui de l'Etat. Cet exemple illustre des premières tentatives de transfert de compétences en matière d'urbanisme au local avant l'heure des lois de décentralisation (Grenoble et Toulouse emboîteront le pas).

[511] Cet exemple est issu de la thèse de Nadia Arab (2004).

politique en faveur d'un projet de TCSP ne suffisait pas ! En 1983, le nouveau maire de Strasbourg, M. Rudolff, ne veut pas d'un tramway mais d'un VAL. Passons les nombreux atermoiements, pour s'intéresser à l'ère Trautmann (cumulant aussi, et entre autres[512], le mandat de maire de Strasbourg et de présidente de la CUS) qui, en 1989, remet le tramway sur les rails en argumentant le coût moindre d'un tel projet par rapport à un VAL et surtout, en faisant du tramway un projet urbain tourné vers la requalification des espaces publics et l'embellissement de la ville. En fait, la nouvelle équipe municipale, sitôt élue, va arrêter un programme d'actions à moyen terme de la CUS dans un projet d'agglomération soumis au Conseil de communauté en décembre 1990 : « *ce document, élaboré en même temps qu'est prise la décision de réaliser un tramway, va faire des transports collectifs un vecteur majeur du projet de la Communauté Urbaine pour son territoire* » (Arab, 2004, p. 145). Le projet d'agglomération, qui se fonde sur de grandes orientations stratégiques, place l'accessibilité interne de l'agglomération comme un enjeu stratégique auquel il faut répondre par la mise en place d'une politique volontariste. Les transports collectifs – parés de nombreuses vertus et autres effets structurants – deviennent le levier stratégique du devenir de l'agglomération (i.e. : instrumentalisation du projet de tramway au service de la recomposition urbaine d'un territoire donné). C'est ainsi que dans le dossier d'agglomération de décembre 1990, les élus justifient le choix du tramway pour sa capacité à transporter, à faciliter les déplacements mais aussi à reconquérir l'espace strasbourgeois et à constituer un outil de recomposition urbaine. La première ligne du tramway (ligne A) s'inscrit dans une visée urbaine (i.e. : requalification et aménagement des espaces traversés par le tramway) fortement inspirée de la ligne de tramway grenoblois mise en service en 1987. En fait, « ***la part de l'expérience grenobloise ne sert pas seulement de référence pour inspirer le parti pris de faire du tramway un vecteur de la requalification de l'espace mais est directement mobilisée pour le pilotage du projet. Plusieurs « ex-grenoblois » sont ainsi recrutés pour transmettre l'expérience dont les strasbourgeois sont démunis. Bien que ce type de pratique soit relativement répandu, Strasbourg en fournit un exemple remarquable puisqu'on retrouve notamment les « grenoblois » à la tête de plusieurs postes décisionnels*** *: directeur du service Déplacements Urbains de la CUS ; directeur de projet à la CUS (…) ; directeur du service études et construction du tramway (…)* » (ibid., p. 157). Dès 1993, alors que les travaux de la ligne A sont en cours, on assiste à un changement de problématique dans la mesure où il y a la refonte totale du projet de réseau afin d'intégrer des questions de développement urbain, de déplacements et d'exploitation (ou comment articuler transport, urbanisme et rentabilité). Ainsi, parallèlement à des études techniques nécessaires à la reconnaissance de tracés possibles, **s'engage une réflexion prospective menée par l'agence d'urbanisme – dirigée, à l'époque par Francis Cuiller[513] – qui, à partir des objectifs majeurs de la politique de la CUS affichés au projet d'agglomération et dans une charte d'objectifs à horizon 2015 adoptée en septembre 1994, va envisager un nouveau réseau de tramway fondé sur deux idées-clés : étendre l'hypercentre et renforcer d'autres lieux de centralités[514]** existants ou programmés. Plus précisément, en citant F. Cuiller, N. Arab précise que « *l'élaboration de la nouvelle configuration générale du réseau est aussi structurée par la vision strasbourgeoise du tramway envisagée comme une* ***opération stratégique*** *pour rendre la ville plus pratique, plus solidaire et agréable à vivre. (…) Le centre-ville restitué au piéton (…) ; le tramway est le moyen d'une accessibilité accrue entre le centre et les quartiers mais aussi entre les autres parties de l'agglomération par une nouvelle organisation des modes de déplacements* » (ibid., p. 165). **Cet exemple est intéressant en ce sens qu'il pointe la forte influence de l'expert-prescripteur de normes, de modèles[515] en matière de**

[512] C. Trautmann est une élue multipositionnée. Durant deux mandatures, de 1989 à 2000 (elle est réélue en 1995, même si, en 1997 c'est son adjoint R. Ries qui prend les rennes de Strasbourg car elle est nommée Ministre de la Culture et de la Communication dans le gouvernement Jospin), elle est également députée européenne (1989 à 1997).

[513] Francis Cuillier, urbaniste, a notamment collaboré avec J. Chérèque (de 1984 à 1990 lorsque ce dernier était Préfet délégué au redéploiement industriel en Loraine, puis ministre délégué à l'aménagement du territoire et des reconversions industrielles).

[514] Le lecteur aura sans doute reconnu l'influence du (ou des) référentiel(s) européen(s) en matière de développement urbain (durable) dont nous avons fait mention dans les chapitres précédents (i.e. : ville polycentrique structurée/desservie par un transport collectif).

[515] Béal (2014) fait le constat d'une montée en puissance de modèles en matière d'action publique urbaine. Il note cependant que si certains gouvernements locaux sont contraints de suivre les prescriptions nationales et européennes, certaines villes – dotées de ressources diversifiées – parviennent à tirer leur épingle du jeu en

développement urbain (durable). Dès lors, est introduit le débat sur l'autonomie de l'expert, de sa proximité avec l'élu, bref des relations entre ces deux acteurs et de leurs **marges de manœuvre respectives dans la fabrique de l'action/décision publique**[516]. Ainsi, C. Trautmann, au sujet de F. Cuillier, indique qu'il « *est arrivé sur deux convictions : la première est qu'il fallait aborder la question urbaine de manière globale et sociale (…) ; la seconde est* ***qu'il fallait que l'agence d'urbanisme devienne un instrument déterminant – qu'il fallait donc faire de l'urbanisme. Le débat autour du tramway ne portait auparavant que sur l'outil transport, avec Francis Cuillier, le débat s'est élargi à la transformation urbaine*** *: c'est toute la ville qui a été traitée comme un projet. Et il a réussi à faire de l'agence d'urbanisme un instrument puissant et permanent* » (2006, p. 25[517]).

Mais au-delà de la controverse, il n'en demeure pas moins que généralement l'expert est au service du projet politique. Dans le cas de Strasbourg, Trautmann ambitionnait de faire de cette ville une Eurocité en consolidant son rayonnement international, en faisant de celle-ci une agglomération solidaire où il fait bon vivre et renforcer sa position régionale et rhénane.

Pour conclure, rappelons qu'après son expérience strasbourgeoise, F. Cuillier a pris, en 1995, la direction de l'agence d'urbanisme de Bordeaux à la demande d'A. Juppé, alors fraîchement élu. Un article paru dans le Monde, au titre évocateur « ***L'homme qui redessine Bordeaux*** » (daté du 29/09/2006), laissait suggérer une place prépondérante de l'expert-urbaniste en matière de planification urbaine (i.e. : de modèle de développement urbain). Bref, l'expert circule, et avec lui, les cadres cognitifs et normatifs qui vont à la fois guider les choix publics et servir le projet politique.

Parallèlement à l'expertise interne aux collectivités locales (i.e. : grands experts territoriaux, représentants de la haute fonction publique territoriale, directeurs d'agence d'urbanisme, urbanistes et architectes) proche des grands élus locaux et qui sont au service de projets politiques, il faut également compter avec une expertise externe (publique et privée). D'une part, les experts de l'Etat[518] avec lesquels les collectivités locales sont amenées à travailler (en matière de planification urbaine ou bien encore de contractualisation) et d'autre part, un véritable secteur de l'expertise urbaine, que Béal (2014) nomme la « consultocracie » – composée de grands groupes d'audit, de cabinets de conseil, d'acteurs de la production urbaine transnationale (architectes, promoteurs, etc.), de réseaux comme Eurocities[519] – qui occupe une place importante dans les politiques urbaines contemporaines[520].

---

s'adaptant aux nouvelles règles pour se constituer en modèle et donc être capables de prescrire le contenu des politiques urbaines conçues aux échelles nationale et européenne.

[516] Le Bart (2003), faisant le constat que les élus locaux sont obligés de composer avec d'autres acteurs souvent puissants, évoque une posture décisionnelle qui se substitue à un pouvoir décisionnel effectif. Pour autant, ce dessaisissement décisionnel, poursuit Le Bart, ne menacerait pas le leadership dans la mesure où le pouvoir local n'est pas seulement une affaire de ressources décisionnelles effectives mais repose aussi sur des croyances. Ainsi, les élus locaux se construiraient une image de décideur, et cela indépendamment et au-delà de leur capacité décisionnelle réelle, en usant de ressources institutionnelles que Le Bart identifie comme des stratégies d'imputation et/ou d'orchestration.

[517] Citation issue de « L'intimité avec un territoire. Francis Cuillier. Grand prix de l'urbanisme 2006, sous la direction de Ariella Masboungi).

[518] Experts appartenant généralement à de grands corps (ingénieurs des Mines, des Pontes et Chaussées, de l'école polytechnique, etc.).

[519] Eurocities, dont le siège est à Bruxelles, est un réseau de grandes villes européennes fondé initialement en 1986 par les maires des six grandes villes européennes (avec pour la France, la ville de Lyon). Il s'agit d'une plateforme politique, reconnue comme un partenaire stratégique, qui agit comme un intermédiaire entre les villes et les institutions européennes. Aujourd'hui, le réseau compte 140 villes. Il a pour objectif de représenter les

Nous arrivons presque au terme de la présentation de la première variable relative aux acteurs. Il nous reste à voir ce que nous entendons par **acteurs privés**. **Le pluriel est de mise dans la mesure où il renvoie à deux catégories d'acteurs bien distinctes** : d'une part, les acteurs économiques et de l'industrie de la finance et du conseil et d'autre part, la société civile.

A la question « qui produit la ville ? », Lorrain (2011) évoque la réponse donnée par la recherche urbaine des années 80 : les propriétaires, les promoteurs, les entreprises de construction, souvent l'Etat, un peu les habitants et rarement les banquiers. Mettons, pour l'instant de côté les habitants, pour nous concentrer sur les acteurs économiques et ceux appartenant à l'industrie de la finance et du conseil[521]. Si l'intervention des marchands ou bien encore des banquiers dans la fabrique des villes n'est pas un phénomène nouveau et a contribué à leur essor (Lorrain, 2011), on assiste néanmoins depuis les années 80/90 à la montée en puissance des acteurs privés. Plus précisément, il est question de la privatisation et de la financiarisation des villes. Baraud-Serfaty (2011) constate non seulement une accélération de la privatisation classique[522] mais aussi l'entrée de nouveaux acteurs privés[523] dans la fabrique de la ville. Si la financiarisation de la ville peut être favorisée par sa privatisation, pour autant, ces deux termes ne se recouvrent pas (*ibid*.). Le Groix et Halbert (2012) précisent que la financiarisation de la production urbaine signifie le rôle croissant des marchés financiers et bancaires dans le financement, le développement et l'exploitation des

intérêts de ses membres auprès des institutions européennes, de favoriser l'échange de bonnes pratiques entre les villes membres en matière de politiques publiques et de développer des projets européens financés par l'union européenne et réservés aux villes membres. Bref, il s'agit d'un puissant lobby à la fois politique (grands élus locaux) et technique (experts, représentants de la haute fonction publique territoriale) en capacité de produire des normes, des modèles en matière d'action publique urbaine, de les faire circuler. Il existe d'autres réseaux de villes comme par exemple celui du Club des Villes Cyclables étudié par Huré (2009).

[520] Béal (2014) prend l'exemple, en France, de l'atelier projet urbain dirigé par Ariella Masboungi, en indiquant que ce dernier joue un rôle de prescripteur notamment à partir de la sélection de « bonnes pratiques » internationales à imiter (car pourvoyeuses de financements mais aussi offrant des avantages en termes de faisabilité politico-sociale).

[521] Pour Lorrain (2011), la lecture habituelle à partir des banques (i.e. : comme acteur apporteur d'un *input*, un capital) doit être révisée au profit d'une notion plus étendue – à savoir celle de l'industrie de la finance et du conseil – dans la mesure où « *le travail des banques est désormais épaulé par d'autres acteurs et que cet ensemble forme une industrie* » (p. 1099).

[522] Pour Baraud-Serfaty (2011) une catégorie d'entreprises domine la fabrique de la ville. Il s'agit des entreprises de l'immobilier (Nexity, Unibail, etc.), les opérateurs de services urbains (Veolia, Suez, etc.) et les constructeurs (Vinci, Bouygues, Eiffage, etc.). L'accélération de cette privatisation classique est certes motivée par des besoins financiers importants (i.e. : pénurie de ressources financières publiques) mais s'explique aussi par une nouvelle conception de l'action publique dans le sens où l'intervention du secteur privé est perçu comme un levier d'optimisation et un gage d'efficacité (i.e. : impact du tournant managérial initié en France dans les années 80 – ou *New Public Management* – sur l'action publique ; à ce sujet voir notamment Nosbonne (2013).

[523] Parallèlement à l'accélération de la privatisation classique, et face à l'émergence d'enjeux récents et/ou – pourrions-nous rajouter – de référentiels urbains supranationaux (i.e. : la ville connectée et intelligente ; « smarts grids » et autres « smarts cities »), Baraud-Serfaty (2011) note l'arrivée de nouveaux acteurs privés qui entrent dans la ville principalement par deux nouvelles portes d'entrée, à savoir : l'énergie (Siemens, General Electric, etc.) et l'information (Cisco, IBM, Google, etc.).

espaces urbains (immobilier, grands équipements, infrastructures, projets urbains de grande taille[524]. Pour Lorrain (2011), le processus de financiarisation des villes (non sans lien avec celui de métropolisation) se manifeste à partir des années 90 de deux manières : d'abord avec les privatisations des industries de réseaux (i.e. : une nouvelle classe d'actifs entre dans le champ d'action de la finance globale) et puis, avec des innovations dans les techniques financières. Mais ce constat relatif à la présence, au niveau local, d'acteurs privés de plus en plus puissants pose la question de leurs impacts sur l'action publique, sur la fabrique urbaine, bref sur les choix publics. A ce titre, Lorrain (2011) précise que les acteurs de la finance et du conseil investissent généralement dans de grandes opérations et, pour limiter les risques (ou diversifier leur portefeuille) privilégient les projets multifonctionnels (i.e. : le lecteur aura peut-être reconnu le référentiel urbain européen privilégiant la mixité fonctionnelle). **Continuons à illustrer l'influence des acteurs de marché sur la fabrique urbaine à travers l'article très intéressant de Delage** (2013). En effet, l'auteure montre comment un acteur privé en position de force (i.e. : le groupe de distribution Casino souhaitant implanter son siège social) infléchit indéniablement la fabrique urbaine (le tracé du tramway contournant le nouveau bâtiment en témoigne) mais aussi parvient à créer pour l'acteur public (i.e. : le maire de Saint-Etienne), une opportunité dont ce dernier se saisit pour lancer son projet urbain (i.e. : le projet de siège social a eu un effet d'entraînement et aussi contribué à rassurer les autres investisseurs). Plus précisément, note Delage (2013), « *l'analyse des chronologies du programme Casino au regard de la mutation du secteur Châteaucreux montre que ces deux éléments (…) résultent de* ***la rencontre de deux chaînes causales – une volonté privée d'une part, un projet de transports publics, d'autre part*** *– qui permet au projet urbain de Châteaucreux, jusque-là peu consistant, de basculer dans une phase opérationnelle* » (p. 10). **Cet exemple a deux mérites : d'une part, la mise en évidence des liens d'influence qui existent entre les projets et donc de leurs impacts dans la fabrique des décisions relatives au projet de tramway et d'autre part, questionne les relations étroites et ambigües que les acteurs publics et les acteurs de marché peuvent entretenir** (Halpern et Pollard, 2011).

Il est temps, maintenant, de revenir aux habitants, et plus largement aux **acteurs classés sous la notion – trop englobante et bien accommodante – de « société civile ».** Nous avons, dans le chapitre précédent, indiqué la « part d'ombre » que renferme le projet urbain et, plus

[524] Revue Urbanisme n° 384, dossier consacré à la « Ville financiarisée », mai-juin 2012.

généralement, l'action/décision publique (i.e. : opacité, illisibilité). Plus précisément, nous avons mentionné d'une part, les injonctions paradoxales qui entourent le projet urbain (i.e. : « pluralisme des acteurs » *versus* « dérive oligarchique des systèmes de gouvernance urbaine » ou l'idée d'un « pluralisme limité et sélectif » ; « norme de l'impératif participatif » *versus* « des élus désireux de garder le monopole de la décision au nom de la démocratie représentative ») et d'autre part, l'acception irénique du projet urbain laissant « hors cadre » deux dimensions centrales que sont le pouvoir (i.e. : le projet urbain comme moyen de contrôle/d'appropriation d'un territoire) et le conflit (i.e. : le projet urbain comme objet de représentations divergentes, comme projets d'appropriation contradictoires d'un territoire). **Ces remarques nous enjoignent à intégrer <u>trois considérations</u> pour l'analyse des acteurs de la société civile**. La première consiste à <u>ne pas négliger la présence réelle ou potentielle d'objecteurs</u> – et son corollaire (i.e. : conflit latent et/ou réel) – c'est-à-dire d'acteurs qui n'adhèrent pas (pour des raisons qu'il convient de décrypter) à certains choix concernant le projet urbain de tramway et/ou à certaines décisions relatives aux autres projets d'aménagement (qui, ensemble, forment un ensemble cohérent au service d'une stratégie globale de développement urbain territorial).

La deuxième considération renvoie à l'idée de <u>ne pas se contenter d'observer/analyser les scènes publiques et formelles</u> (i.e. : les procédures légales en matière de concertation du public) dans la mesure où généralement elles se réduisent à une « mise en scène de l'impératif participatif ». A ce titre, Reigner (2013) – observant et étudiant de nombreuses et diverses scènes d'action intégrées à la démarche participative d'élaboration des PDU – a constaté leur efficacité redoutable en matière d'anticipation et d'évitement de situations de blocage et de conflit en ce sens qu'« *en multipliant les groupes de travail thématiques, en énonçant des priorités d'action par mode de transport,* ***la démarche permet l'avancement différencié de projets très liés sans en dévoiler la cohérence d'ensemble. Ce faisant, les projets urbains se concrétisent pas à pas, en restreignant les possibilités de contestation par la fragmentation des enjeux et des objets mis au débat*** » (p. 148). On pourrait d'ailleurs faire le parallèle avec la pluralité des projets qui se rattachent volontairement de près ou de loin au projet de tramway mais dont les liens, les enjeux et les intérêts ne sont pas explicités/publicisés laissant ainsi peu de prises à la compréhension de ce qui se joue (i.e. : la stratégie d'ensemble – ou modèle de développement urbain – vers laquelle tend l'ensemble de ces projets) par la société civile. A ce titre, nous pensons que la notion de « système de recomposition urbaine d'un territoire donné » peut justement permettre de coupler/articuler entre eux cet ensemble de

projets (en apparence épars ou dont l'articulation n'est pas affichée pour les raisons que nous avons évoquées) et ainsi rendre lisible qui les portent et pourquoi ils les portent.

Quant à la dernière considération, elle implique de prendre acte de l'influence de groupes sociaux aisés disposant de ressources d'action (i.e. : ressources foncières, patrimoniales, financières, etc.) qui leur confèrent un certain « pouvoir urbain[525] » et donc un rôle (qu'il faut saisir) en matière de fabrique de l'action/décision publique urbaine locale (à côté des acteurs classiques que peuvent être les élus et les experts). Sur ce point, on peut notamment citer la thèse de Rousseau (2011) qui défend l'idée d'un pouvoir systémique détenu par des classes moyennes supérieures (i.e. : un « pouvoir de classe ») agissant sur les agendas urbains (i.e. : politique de gentrification).

Nous venons de présenter la première variable, celle des acteurs. Ces derniers sont dotés de ressources, élaborent des stratégies et poursuivent des intérêts. Toutefois, pour comprendre ce qui guide leurs actions, ce qui oriente/fonde leurs stratégies, il semble judicieux de s'intéresser aux cadres cognitifs et normatifs et, plus largement, aux représentations.

1.4.2.2.Les représentations

Différents concepts (croyances, idéologies, référentiel, cadre cognitif, paradigme, système de représentation), en permettant une prise en compte la dimension cognitive de l'action/décision publique[526], contribuent à apporter un éclairage fondamental pour la compréhension de la fabrique des politiques publiques et, plus précisément, des fondements (i.e. : valeurs, principes, etc.) sur lesquels s'adossent une stratégie d'aménagement/développement urbain qui se décline et se matérialise à travers un ensemble de projets (dont le projet urbain de tramway) dont la généalogie des décisions de principe qui les caractérisent peut alors, en

[525] Lambelet et Pflieger (2016) appréhendent le pouvoir urbain comme « *un vaste processus d'activation et d'échanges de ressources d'action* » (p. 3). Les auteurs émettent l'idée selon laquelle les pouvoirs locaux conservent certes du pouvoir mais que leur capacité d'action passe par l'assemblage et l'activation de ressources plus nombreuses détenues notamment par des acteurs privés. Ils proposent une grille d'analyse des ressources du pouvoir urbain (typologie de dix ressources : juridiques, monétaires, cognitive, interactive, de confiance, temporelle, foncière, patrimoniale, majoritaire et ressource multiscalaire) afin d'étudier simultanément trois aspects fondamentaux de la fabrique urbaine : a) la structure du pouvoir urbain ; b) l'élaboration et la mise en œuvre des politiques urbaines ; et c) les liens entre a) et b).

[526] Si l'approche cognitive de l'action publique renvoie à une grande diversité de travaux, pour Muller (2000) elle ne s'oppose pas à « *une approche fondée sur les intérêts et les institutions puisqu'elle considère que les intérêts mis en jeu dans les politiques publiques ne s'expriment qu'à travers la production des cadres d'interprétation du monde* » (p. 193).

partie, devenir intelligible/lisible (i.e. : pourquoi, pour qui un tel projet ? pourquoi le choix d'un tel tracé dans tel quartier, dans telle rue ?). Pour introduire notre propos, mobilisons tout d'abord les travaux de Reigner (2013) et Reigner et Hernandez (2012) qui analysent notamment le tracé des lignes du tramway marseillais. Il en ressort que le tramway est au service d'une revalorisation commerciale (i.e. : il participe de la mise en place d'un véritable circuit commercial) et immobilière du centre ville. Ainsi, plus généralement, note Reigner (2013), « *l'examen des tracés témoigne de ce que le tramway ne sert pas uniquement à desservir les pôles générateurs de flux (campus universitaires, hôpitaux, etc.). En effet, ce mode est présenté par les édiles comme le* ***vecteur d'une nouvelle image*** *de marque et ainsi d'une* ***nouvelle attractivité*** *pour la ville. Projet phare, le tramway serait aussi une* ***solution*** *permettant de redynamiser le commerce, de revaloriser les secteurs traversés (…). De fait, le tramway est un* ***formidable outil de marketing urbain****. L'effet* ***label*** *du tramway existe et certains acteurs s'en saisissent pour* ***bien vendre la ville*** *(…)* ***bien vendre de nouvelles opérations urbaines qui lui sont associées****. A l'échelle de la ville, comme de l'agglomération* ***le tramway accompagne les stratégies urbaines à l'œuvre*** *et participe de la représentation des territoires* » (pp. 123-124). A travers cette citation, on perçoit le recours, par les édiles, à des valeurs, des principes, des instruments ou bien encore de grands récits (lénifiants et panégyriques) **afin de cadrer et de justifier leurs politiques urbaines**, en général, et leurs politiques urbaines de transport, en particulier (Reigner, 2012).

Pour décrypter ces phénomènes de cadrage et de justification, on peut recourir à la notion de référentiel[527] (Jobert, Muller, 1987) qui renvoie à un « *système de représentation (…) une vision du monde partagée, en référence à laquelle les acteurs de politiques publiques conçoivent les problèmes et élaborent des solutions. (…) la notion de référentiel est étroitement associée à la domination d'un ensemble de valeurs et de normes élaborées et portées par des acteurs occupant une position clé dans les différentes politiques publiques sectorielles : les médiateurs* » (Hassenteufel, 2008, p. 108). Jobert et Muller (1987) identifient un « référentiel global » qui structure l'ensemble des politiques publiques à une période donnée et des « référentiels sectoriels ». Tout référentiel, précise Hassenteufel, a une « *double fonction : une fonction de décodage du réel, liée au travail d'interprétation des phénomènes*

[527] En effet, au sujet du référentiel – concept clé de l'analyse cognitive des politiques publiques – Muller (2000) évoque l'importance de la dimension du pouvoir. Plus précisément, il indique que la montée en puissance d'un référentiel est loin de prendre la forme d'un « débat d'idées » consensuel. Au contraire, précise-t-il, ce processus se caractérise souvent par des formes de violence (économique, sociale voire physique), « *cela tient au fait que le processus de formulation et d'imposition des cadres d'interprétation du monde (les référentiels) ne se fait jamais sans toucher plus ou moins brutalement aux identités collectives des acteurs impliqués* » (p. 196).

observés à partir de cadres cognitifs, et une fonction de recodage, permettant de construire des modèles normatifs d'action concrète » (ibid.). Pour Baudoin (1998), la notion de référentiel peut revêtir trois dimensions : une dimension cognitive (i.e. : un ensemble de valeurs proposant une représentation du monde), une dimension normative (i.e. : un ensemble de normes fixant des règles de conduite, définissant des principes d'action ou bien encadrant les pratiques) et une dimension symbolique (i.e. : grands récits ; « images symboliques »[528]).

En matière de politiques urbaines, le référentiel global qui les structure est celui du marché[529]. A ce titre, l'ouvrage de Reigner, Brenac et Hernandez (2013) – au titre évocateur « *Nouvelles idéologies urbaines* » – met notamment au jour la diffusion de l'idéologie néolibérale dans la fabrique de l'action publique urbaine, en général, et dans la fabrique des politiques locales de déplacements et d'aménagement, en particulier. Plus exactement, précise Béal (2014), **des processus de néolibéralisation** sont en cours et correspondent à un basculement dans les politiques urbaines qui remonte au moment de la transition post-fordiste des années 70 et 80. Ainsi, pour Béal, « *avec la crise du fordisme, les villes (…) ont été sommées d'entrer dans* ***l'ère de l'entrepreneurialisme urbain*** *et de troquer leur portefeuille de politiques à visée redistributive (...) contre des* ***politiques urbaines dites de « l'offre »*** *visant à créer les conditions nécessaires à l'attraction des investisseurs, des entreprises et des classes sociales privilégiées* » (2014, p. 2). Ce sont les Etats et l'Union européenne, poursuit-il, qui ont bien souvent « *initié ce mouvement en mettant les* ***gouvernements locaux en compétition, les incitant à développer des projets emblématiques et une « vision »*** *pour positionner favorablement leur ville dans la* ***compétition*** *internationale* » (*ibid.*). Dans ce « référentiel global » **s'inscrivent des « référentiels sectoriels » (i.e. : urbanisme et transports urbains)** que nous avons déjà abordés dans le chapitre précédent. Rappelons-les brièvement. En effet, l'imposition du dogme de la « durabilité » (i.e. : référentiel du développement urbain durable ; la ville et la mobilité durables : la ville compacte, polycentrique, multifonctionnelle et densifiée le long des corridors de transports collectifs) a également participé à l'instauration d'un nouveau paradigme en matière de planification urbaine (i.e. : planification intégrée avec l'articulation des politiques d'urbanisme et de

[528] Pour Sfez (1999) les images symboliques sont mobilisées dans le cadre d'une opération symbolique ayant vocation à constituer un récit porteur de sens. Ainsi, précise-t-il, « *c'est à l'aide de ces images que les décisions urbaines sont prises et les utopies traduites en réalisations. La vie des citoyens fourmille d'images de ce genre, lancées sur la place publique. Il s'agit de s'en servir pour faire passer un projet, lui donner corps par un nom, une image. Les images symboliques forment bien la réserve du politique et le stock renouvelable d'instruments de suggestion pour ne pas dire de sujétion* » (p. 122).

[529] Au cours du 20ème siècle trois référentiels globaux se seraient succédés : celui de l'équilibre jusqu'à la seconde guerre mondiale, puis celui de la modernisation jusqu'aux années 70 et enfin celui du marché (Muller, 2000).

transport). De ce terreau propice a émergé le « modèle rhénan d'urbanisation » (ou « urbanisme par le rail » dont les origines sont à rechercher dans le courant du *New Urbanism* et le concept de « Transit Oriented Development » ou « TOD ») **qui s'est imposé comme un référentiel commun aux documents réglementaires et prospectifs en Europe** (Delpirou, 2011). C'est dans ce contexte que s'inscrit le renouveau du tramway en France qui, comme le souligne Demongeot (2011), résulte d'un processus de construction d'une solution (générique) d'action publique dont le succès réside, entre autres[530], dans sa grande malléabilité (i.e. : réceptacle que les édiles investissent de différentes attentes/préoccupations du moment – lutter contre la congestion des villes – et les formalisent dans un argumentaire ou registre de justification – le tramway au service de la réduction de la circulation automobile et de la redistribution d'un espace public requalifié[531] –). En outre, Demongeot (2011) évoque l'idée selon laquelle la diffusion du tramway est à relier à un ensemble idéel relevant du référentiel de la ville durable. En fait, à travers l'exemple du tramway, on perçoit les relations qui peuvent exister entre le référentiel global et les référentiels sectoriels (même si celles-ci méritent d'être plus clairement étudiées et établies[532]) ainsi que les trois dimensions que la notion de référentiel revêt : a) la dimension cognitive (i.e. politiques urbaines entrepreneuriales ou politiques d'offre, politiques urbaines intégrées) ; b) la dimension normative (i.e. : le tramway comme solution générique d'action publique) ; et c) la dimension symbolique (i.e. : la grande malléabilité du tramway permettant aux édiles de le mobiliser au service d'un grand nombre de couplages problématiques/arguments[533] dont la rhétorique des

[530] En effet, dans le chapitre 1 nous avons fait état des différents éléments contextuels/conjoncturels qui ont également participé au renouveau des tramways en France comme par exemple le levier financier ou bien encore les mesures législatives.

[531] A ce titre, Reigner, Brenac et Hernandez (2013) précisent « *qu'un peu partout, les opérations de renaissance urbaine, les grands projets de réaménagement de quartiers centraux (…) dont l'objectif affiché est de « requalifier » la ville, c'est-à-dire de créer de la valeur foncière, sont autant de figures imposées du projet urbain qui témoignent de cette exacerbation des logiques de compétitivité dans la production de l'espace urbain* » (p. 20).

[532] Dans cette perspective, Reigner, Brenac et Hernandez (2013) font mention d'un « *ensemble de travaux récents soutiennent que l'objectif de qualité urbaine et sa déclinaison durable dans le Développement Urbain Durable (DUD), sont utilisés par les acteurs des politiques urbaines comme un moyen de renforcer l'attractivité territoriale par l'image et la promotion d'une certaine qualité de vie. (…) Ces politiques urbaines seraient donc au service d'un agenda qui les surplombe : garantir un climat urbain favorable aux affaires et au commerce* » Il en résulterait des politiques entrepreneuriales (ou politiques de l'offre) en matière de qualité urbaine qui se « *caleraient sur les attentes présumées des nouvelles bourgeoisies urbaines, sur celles des cadres occupant les emplois métropolitains considérés comme stratégiques. Stratégie délibérée de développement économique* [sous couvert de la rhétorique du développement urbain durable] *« portée par l'Etat ou par les collectivités pour générer de la richesse et de la croissance, la gentrification (…) permettrait ainsi de créer de la richesse à deux niveaux : celui des taxes des ménages (…) ; celui (…) de la rente foncière dès lors que l'arrivée massive de population à fort revenu provoque une hausse des valeurs foncières et immobilières (…)*» (p. 21).

[533] Pour Reigner, Brenac et Hernandez (2013), le renouvellement urbain en France a donné lieu « *à des constructions discursives relativement homogènes véhiculant un nouvel imaginaire de la ville et de l'urbanité* » (p. 20). Plus précisément, poursuivent-ils, « *la sémantique du renouvellement urbain et de ses notions connexes*

« effets – prétendument – structurants[534] » du tramway en est la remarquable illustration[535]). En définitive, si le « référentiel global » (i.e. : politiques de l'offre) paraît s'imposer aux acteurs des politiques urbaines[536], il en va peut-être différemment en matière de référentiels sectoriels. A ce titre, Béal (2014) fait le constat que si de nombreux gouvernements locaux – ayant des marges de manœuvre réduites – semblent aujourd'hui contraints de suivre les prescriptions nationales et européennes, il n'en demeure pas moins que d'autres – disposant de différentes ressources supérieures à la moyenne – parviennent à prescrire le contenu des politiques urbaines conçues aux échelles nationale et européenne (i.e. : et donc s'érigent en « modèles », à suivre, en matière d'aménagement/développement urbain notamment en répondant à - et remportant – des appels à projets lancés par l'Union Européenne).

En définitive, si l'analyse des représentations est primordiale à la compréhension des fondements de l'action/décision publique urbaine locale (i.e. : en quoi le référentiel global et les référentiels sectoriels donnent sens aux actions, aux stratégies, les conditionnent et les reflètent), elle doit néanmoins être couplée à l'étude des normes, règles, procédures et instruments qui régissent les interactions (i.e. : autant d'éléments que les acteurs vont mobiliser et sur lesquels ils peuvent s'appuyer pour structurer et stabiliser une capacité politique territoriale).

1.4.2.3.Les institutions

Nous avons vu, plus haut, que deux mécanismes pouvaient contribuer à la structuration d'une capacité politique (Dormois, 2006). Revenons un instant sur le deuxième mécanisme et notamment sur les **règles <u>procédurales</u>** (i.e. : celles qui encadrent la prise de décision) et **<u>substantielles</u>** (i.e. : qui se rapporte au contenu de l'action/décision publique). Concernant,

(densité, qualité urbaine, durabilité) est imprégnée d'une vision idéalisée de l'urbanisme traditionnel (…). Cette imagerie est largement relayée par les acteurs privés participant à la production de l'urbain (promoteurs immobiliers en tête) (…)» (ibid., p. 21).

[534] Nous avons, dans le chapitre précédent, mené une analyse critique des « effets structurants » du tramway faisant notamment ressortir leur caractère « construit ».

[535] Nous pouvons également faire référence à Reigner (2012) qui, portant un regard critique sur le « grand récit » (apparemment) dépolitisé de la planification urbaine durable des transports et des déplacements, constate que « *le cadrage et la mise en œuvre des politiques urbaines de transport et de déplacement (…) témoignent d'une mise en ordre des usages et des usagers, dont la fonction centrale est d'opérer un tri pour préserver l'image et l'attractivité de la ville. La durabilité, convoquée pour justifier ces politiques publiques, agit comme un puissant mot d'ordre qui vient dissoudre les prises de la contestation* » (p. 8).

[536] Comme le souligne Muller (2000) l'acteur est à la fois contraint par le global tout en étant acteur de ce global, « *les acteurs agissent, définissent des stratégies, effectuent des choix, mobilisent des ressources, bref sont « libres » – dans le cadre de structures d'ordre global sur lesquelles ils n'ont que marginalement la possibilité d'agir* » (p. 193).

tout d'abord, les règles procédurales nous allons focaliser notre attention sur l'une d'entre elles, à savoir le consensus. Pour ce faire, il convient au préalable de remémorer les particularités qui caractérisent les structures intercommunales en charge, localement, des politiques urbaines. En effet, de nombreuses intercommunalités semblent adopter un mode de gouvernement fondé sur le régime de la « grande coalition » ou jeu d'alliance intercommunal transpartisan[537] scellé, si on en croît les grands élus locaux, par des « consensus intercommunaux ». D'ailleurs, Dormois (2006) – mobilisant Le Saout et Madoré (2004) – évoque clairement au sujet des structures intercommunales rennaise et nantaise l'instauration d'un mode de prise de décision « *qui donne la primauté à la recherche du consensus sur l'affrontement et la dramatisation des conflits. Cette règle* [procédurale] *se retrouve très largement dans le fonctionnement des institutions de coopération intercommunale* » (p. 854). Pour autant, précise Desage (2009), les « consensus communautaires » sont loin de résulter d'un dépassement temporaire des clivages ou de la technicité des structures intercommunales – comme aiment à le justifier les grands élus locaux – mais apparaissent davantage comme « *le résultat d'un travail de négociation et de neutralisation des différends, de mise à distance des principes de structuration partisane des débats*[538] *mais, aussi, de la diffusion de normes de comportement spécifiques chez les élus* » (p. 138). **Tout l'enjeu réside alors dans la compréhension à la fois de ce « travail de négociation »[539] et des règles qui (en)cadrent les négociations et que les acteurs établissent, mobilisent pour parvenir à des compromis institutionnalisés.** Dans cette perspective, Dormois (2006), à travers les deux cas étudiés,

[537] A ce titre Desage (2009), portant un regard critique sur le régime de la « grande coalition » et sur les « consensus intercommunaux », précisent que ces alliances sont présentées par les protagonistes comme un produit autochtone et comme le résultat de spécificités institutionnelles qui les rendraient inévitables mais aussi légitimes. Il en va ainsi de la Communauté Urbaine de Lille (CUL) présidée pendant trois mandats successifs par P. Mauroy où il y aurait un sens particulier du compromis, où P. Mauroy est présenté comme « l'homme du consensus ». Pour étayer ses propos, Desage fait également référence aux travaux d'une part, de Guéranger (2003) soulignant l'invocation par les élus de l'intercommunalité dans le bassin de Chambéry d'un « esprit savoyard » pour rendre compte d'alliances qui paraissent s'affranchir du clivage droite-gauche et d'autre part, de Bécot (1996) relevant la référence fréquente à un « esprit bordelais » pour justifier les accords entre J-C. Delmas et les maires de gauche à la Communauté Urbaine de Bordeaux.

[538] Pour l'illustrer, Dormois (2006) souligne que l'institutionnalisation des règles procédurales (comme celle du « consensus») « *encadrant les rapports entre acteurs politiques a eu comme conséquence de limiter l'effet de changement sur les modalités de planification urbaine qu'auraient pu provoquer les basculements de majorité dans les villes-centres (…)* » (p. 856).

[539] Précisons que pour Guéranger (2008), la résolution « consensuelle » **ne veut pas dire absence de conflit**. En effet, la décision « consensuelle » procède donc d'une construction collective qui consiste concrètement à évaluer les désaccords potentiels, à négocier leur règlement par anticipation dans des scènes privées, le conflit n'est donc pas absent de l'institution mais il s'exprime et se règle en coulisses (suggérant une vision calculatrice et négociée du consensus). Dans cette perspective, le recours à la géopolitique locale peut s'avérer extrêmement pertinent dans la mesure où, comme le souligne Subra (2012 ; p. 19) elle « *gagnerait à s'intéresser à des situations où le conflit est de basse intensité et où il semble dépassé par consensus par coalitions* » (p. 19).

apporte des éclaircissements sur le rôle des règles procédurales mises à jour[540]. En effet, elles seraient **une aide au maintien de la coopération** entre acteurs politiques (i.e. : anticipations sur les comportements des partenaires et sur les contours de l'échange de ressources ; confiance politique des élus dans le processus d'échange), mais aussi elles **serviraient de cadre aux négociations** (mais ce rôle dévolu à ce type de règle mérite d'être plus amplement analysé) ou bien encore elles **garantiraient la concrétisation des choix publics arrêtés** au-delà du temps de l'élaboration des documents de planification urbaine. Quant aux négociations, si celles-ci ne constituent pas l'objet de recherche de Dormois (2006), il nous renseigne néanmoins sur la catégorie d'élus qui y participent. En effet, l'application de la règle de respect de l'autorité des maires (des grandes communes) généralement cumulant avec le mandat de président et vice-présidents d'EPCI conduit à un affaiblissement de l'expression des clivages partisans dans la mesure où elle contribue non seulement à scinder les élus en deux groupes définis non pas en fonction de leurs couleurs politiques mais sur la base de leur positions institutionnelles **mais surtout à faire émerger deux catégories d'élus[541] les « insiders » (i.e. : « en être … ») et les « outsiders » (i.e. : « … ou pas »)**.

Nous avons vu, dans le chapitre précédent, ce que nous entendons par « consensus » (i.e. : à la fois redistributif et structurant) et formulé l'hypothèse que le grand élu local désireux de concrétiser sa stratégie géo-politico-urbaine doit parvenir à construire un « consensus idéologico-politique » (qu'il convient de décrypter) avec les autres grands élus locaux (ayant eux aussi des projets politiques à réaliser) dont le projet urbain de tramway en constitue le premier jalon dans la mesure où ce dernier se retrouve instrumentalisé (i.e. : au service d'une stratégie globale en matière d'aménagement/développement urbain). Le projet urbain de tramway, en qualité d'Instrument d'Action Publique[542] (IAP), fait ainsi partie – selon la terminologie de Dormois (2006) – des <u>règles substantielles</u> au même titre que les autres outils réglementaires et les règles législatives[543] qui encadrent l'aménagement du territoire, en général, et les politiques de transports collectifs urbains, en particulier (et dont il convient de

[540] Nous les avons déjà mentionnées plus haut. Rappelons-les : désidéologisation des choix ; recherche de consensus ; et préservation de l'autorité politique mayorale.

[541] D'une part, ceux qui ont accès – à un entre soi – aux arènes décisionnelles où se déroulent les négociations avec les principaux leaders politiques et d'autre part, le reste des élus n'ayant accès qu'aux réunions plénières des instances délibératives qui s'avèrent être de simples chambres d'enregistrement d'accords scellés ailleurs et sans eux.

[542] Un Instrument d'Action Publique est un « *dispositif à la fois technique et social qui organise des rapports sociaux spécifiques entre la puissance publique et ses destinataires en fonction des représentations et des signification dont il est porteur »* (Halpern C., Lascoumes P., Le Galès P., 2014, p. 17).

[543] Nous renvoyons le lecteur au chapitre 1 pour une présentation des différentes lois qui entoure les projets urbains de tramway et notamment l'annexe n° 1.1. donnant un aperçu de l'évolution législative en cinq grandes étapes correspondant à cinq domaines qui s'articulent et s'interpénètrent.

rendre compte pour comprendre ce qui sous-tend tel choix). Mais, il faut aussi insister sur le fait que le projet urbain de tramway donne à voir une « politisation de l'action publique par l'instrumentation » (Ferguson, 2014), une forme de domination politique (en tout cas pour les grands élus locaux) par les instruments dans le sens où il se transforme en un véritable moyen d'action politique (Le Saout, Segas, 2011). A ce titre, Ferguson (2014) – à rebours de certains travaux sur les instruments de la gouvernance[544] – avance dans sa thèse cinq ressorts de politisation de l'action publique diffusée par les instruments : l'enrôlement subjectif des élus, la centralité du politique dans les processus de décision, l'intention imprimée dans les instruments quant à la distribution du pouvoir, le keynésianisme territorial et la mise à distance des revendications particulières. Explorons et commentons brièvement ces cinq ressorts. Le premier ressort, l'enrôlement subjectif des acteurs, en général, et des élus en particulier, renvoie à l'idée que les instruments placent les élus au centre du système d'acteurs (i.e. : ils choisissent les instruments, réalisent des arbitrages, assurent la diffusion des valeurs, etc.) ; ce qui, en résumé, signifie que la « *ville retrouve un prince (…) et ce prince a une vision, il prend ses responsabilités et les assume* » (ibid., p. 572). Nous formulerons deux remarques concernant ce premier ressort. En effet, si nous souscrivons volontiers à l'idée qu'il y aurait un « pilote aux manettes », il nous semble toutefois discutable de surdéterminer le rôle de la personnalité (et donc du charisme) d'un élu dans la fabrique de ce qui nous intéresse ici, à savoir « les consensus intercommunaux » relatifs à l'aménagement/développement urbain. En effet, Desage (2009) – qui prend l'exemple de P. Mauroy dont la personnalité, selon certains, auraient joué un rôle déterminant pour expliquer la singularité de la gestion politique de l'EPCI – précise que P. Mauroy est devenu l'homme de la situation que dans la mesure où c'est aussi la situation qui le fait. Ainsi, poursuit Desage, le charisme de consensus ne doit pas « *être appréhendé comme la manifestation de propriétés individuelles intrinsèques (…)* ***mais comme le résultat de la reconnaissance/attribution progressive par ses « adeptes » d'une capacité à représenter et à incarner un certain nombre de leurs attentes, dans une configuration institutionnelle donnée*** » (p. 140). Cette citation nous offre une transition vers notre deuxième remarque dans la mesure où la « reconnaissance/attribution de cette capacité » peut prendre appuie sur le projet urbain de

[544] Ferguson (2014) critique les travaux de Salamon (2002) et Hood (1983), mais aussi ceux de Peters et Linder (1989) qui prônent une certaine acception de l'instrumentation au service d'une nouvelle gouvernance œuvrant à la dépolitisation de l'action publique (i.e. : l'avènement d'un « third-party-government » dans le sens où les acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux travaillent ensemble au sein de systèmes collaboratifs où le pouvoir se distribue selon le principe de la compétence légitime ; une action publique enfin efficace, grâce à de nouveaux instruments, dégagée du jeu politique et privilégiant la légitimité technique à la légitimité politique ; le politique y est présenté comme l'ennemi de l'efficacité et les instruments comme porteurs de nouveaux référentiels d'action plus adaptés à la complexité des problèmes ; p. 579-580).

tramway instrumentalisé (i.e. : au service d'une stratégie en matière d'aménagement/développement urbain) car gage pour les élus de la faisabilité politico-financière et sociale de leurs stratégies géo-politico-urbaines sur leurs territoires respectifs (d'où un enrôlement subjectif, peut-être[545], mais **intéressé[546]** sûrement !).

Quant aux ressorts suivants (du deuxième au quatrième : la centralité du politique dans les processus décisionnels ; les instruments venant outiller les décisions ; et l'idée d'une repolitisation associée au développement d'un keynésianisme[547] territorial qu'accompagne la mobilisation des instruments) ils sous-tendent tous l'idée d'une reprise en mains, par les élus, de la fabrique de la ville – que permettrait notamment l'instrument « projet urbain » – et son corollaire qui a trait à la différenciation des choix publiques (*versus* standardisation). Sur ce point, nous avons vu précédemment dans les pas de Béal (2014) que certains grands élus (à la tête de métropoles européennes) disposaient de ressources importantes et diversifiées leur permettant d'ériger des modèles urbains qui viendront alimenter le référentiel urbain européen (référentiel sectoriel comme par exemple celui de la ville durable) et donc pourront s'imposer aux gouvernements locaux ayant peu de marges de manœuvre (dans la mesure où le recours à

[545] L'emploi des termes « enrôlement subjectif » mériterait, à lui tout seul, d'être débattu et approfondi. Contentons-nous ici de pointer deux remarques que laissent suggérer cette terminologie : d'une part, il reviendrait au maire d'user de son « art » pour enrôler des acteurs « peu éclairés », « dominés symboliquement » (ce qui nécessiterait de mettre à jour l'ensemble de croyances allant de soi ; voir à ce titre l'idée « d'enrôlement de la durabilité » au service de stratégies de compétitivité des villes avancée par Pinson, Béal et Gauthier, 2011), « aveuglés » par le charisme de ce dernier, voire « forcés/contraints » (i.e. : les élus « outsiders » qui, écartés des arènes décisionnelles, ne peuvent que « suivre » la marche lorsqu'il s'agit de voter les délibérations ; et les élus désireux de rester dans le groupe des « insiders ») et d'autre part, en quoi l'instrument « projet urbain » participe à créer des dispositions favorables à l'enrôlement – à l'instar de la recherche de Jacquot qui, dans le domaine du travail, montre notamment le rôle fondamental joué par des dispositifs de gestion dans l'enrôlement des salariés – (Jacquot L., 2014). En matière de politiques urbaines, Béal, Gauthier et Pinson (2011) évoquent l'idée d'un « enrôlement de la durabilité ».

[546] En effet, le « grand élu local », pour voir se concrétiser la stratégie géo-politico-urbaine qu'il projette sur son territoire d'élection, doit construire une capacité d'action collective urbaine. Placé en situation d'interdépendance, la capacité du grand élu local à parvenir à ses fins « *dépend de comportements des autres parties, qui sont à la fois ses partenaires, mais aussi ses concurrents et/ou adversaires* [« associés-rivaux » sous la plume du sociologue Bourricaud]. *S'il en est ainsi, aucun acteur* ***ne peut se désintéresser de sa capacité à influencer les comportements de ceux dont il dépend*** (…). *Le maintien et le développement de cette capacité de négociation, i.e. de sa capacité à obtenir un alignement partiel des comportements des autres, ne peut que faire partie des objectifs de son propre comportement qui* ***de ce fait est intéressé*** » (Friedberg, 2009, p. 17).

[547] Concernant le débat relatif à un éventuel « post-keynésianisme » ou à l'avènement d'un « néo-keynésianisme » dans le champ des politiques urbaines, nous renvoyons le lecteur notamment à deux articles. Celui, tout d'abord, de Genestier et al. (2008) qui tend à démontrer une certaine continuité du keynésianisme par le non infléchissement des dépenses publiques réalisées par l'Etat et les collectivités locales. Pour autant, les stratégies entrepreneuriales (ou de l'offre) menées par les édiles visant à renforcer l'attractivité du territoire et donc la compétition entre territoires se fait « *au détriment des stratégies de la demande dominante du temps du consensus keynésien* » (Pinson, Béal et Gauthier, 2012). C'est ainsi que Dormois (2008), à propos de l'analyse du changement des politiques urbaines contemporaines, n'apporte pas de réponses tranchées mais constate seulement une transformation de leur nature qui n'est pas encore décrit en des termes stabilisés (i.e. : politiques urbaines post-keynésiennes ? politiques urbaines néo-libérales ?).

ces modèles peut également être pour ces derniers source de subventions européennes et donc accroître la faisabilité politico-financière et sociale de leurs projets).

Le cinquième et dernier ressort avancé par Ferguson (2014) – la mise à distance des revendications particulières – fait référence aux travaux de Pinson (2002 ; 2006) sur les projets urbains dans la mesure où si ceux-ci sont un « *facteur de pluralisation de la fabrique des politiques urbaines et de recomposition d'une capacité d'action collective urbaine, les projets ne contribuent pas pour autant à une démocratisation des dispositifs de gouvernance urbaine* » (2006 ; p. 622). Plus précisément, Pinson (2002), se demande si les « *régulations consensuelles (…) mises en place à travers les démarches de projet et qui consistent à mettre à jour les intérêts communs, ne fonctionnent pas uniquement parce qu'elles escamotent les conflits (…) et qu'elles n'impliquent que des groupes et institutions qui partagent déjà un certain nombre de valeurs et d'intérêts, le tout à l'abri du regard des citoyens et de groupes porteurs d'intérêts opposés* » (p. 664). Ce point de vue est partagé par Desage (2009), Desage et Guéranger (2010 ; 2011) qui, critiquant le régime politique singulier de l'intercommunalité (i.e. : des « consensus communautaires » ou « arrangements interpartisans où la règle de la quasi-unanimité est préférée), **mettent en évidence la multiplication de lieux de décision discrets et de réunions confinées comme une tendance lourde du fonctionnement des gouvernements intercommunaux** où l'efficacité de la gestion « consensuelle » tient beaucoup « *à l'autonomie de l'exécutif, à la possibilité de régler en coulisses (…) les différends (…) à force de négociations et de compromis. La publicité des débats obligerait au contraire le maire à porter et politiser certains dossiers, en conformité avec les engagements pris au conseil municipal, dans un parti politique ou vis-à-vis des électeurs-citoyens. La gestion « consensuelle » intercommunale repose donc sur la nécessité de rester discret, de maintenir les arrangements dans ces enceintes à l'abri des regards extérieurs* » (p. 26). En filigrane de ces citations, on voit poindre le débat sur la démocratisation de l'action publique (que nous avons abordé dans le chapitre précédent) et, plus spécifiquement, **sur le rôle et les effets des procédures légales de concertation sur le processus décisionnel du projet urbain de tramway** (i.e. : en quoi elles peuvent contribuer à arrêter/modifier une « décision de principe »). Mais, et nous l'avons déjà évoqué, si l'étude de ces procédures doit retenir toute l'attention de l'analyste (d'ailleurs, non seulement celles relatives au projet urbain de tramway, mais aussi celles concernant les autres projets volontairement rattachés à lui dans la mesure où nous formulons l'idée de « relations d'influence » entre les projets), il ne faut pas pour autant négliger l'analyse des interactions entre les porteurs et les objecteurs qui, bien souvent, se déroulent en-dehors de celles-ci.

Enfin, pour revenir à Ferguson (2014) et aux cinq ressorts qu'il identifie en matière de politisation de l'action publique urbaine par l'instrumentation – il précise que les instruments tels que les « projets urbains » participent à un changement des règles du jeu dans le sens où d'une part, « *le politique s'aménage des capacités d'action à l'aide des instruments de gouvernance qui modifient en sa faveur les règles du jeu* » et d'autre part, les instruments « *participent à constituer une réelle capacité d'action politique* » (p. 581).

Mais, et pour faire le lien avec la quatrième variable d'analyse de l'action publique urbaine locale, cette capacité d'action collective et politique (que contribue à construire l'instrumentation) n'a pas de raison d'être – et donc ne peut être pensée et correctement appréhendée – sans la notion de territoire(s).

1.4.2.4.Les territoires : un territoire (support d'action collective), des territoires politiques (support de stratégies individuelles) et des nouveaux territoires imaginés (un idéal projeté)

Le pluriel s'impose lorsqu'il s'agit de rendre compte de la dimension territoriale de l'action publique urbaine locale. En effet, les grands élus locaux opèrent sur leurs **territoires (politiques) d'élection** respectifs (et pour lequel ils élaborent et ambitionnent une stratégie géo-politico-urbaine) mais aussi sur leurs **territoires d'action publique** (i.e. : par exemple à l'échelle du territoire de la communauté urbaine et sur lequel est projeté une stratégie globale en matière d'aménagement/développement urbain) qui diffèrent (mais tout en l'englobant d'un point de vue des compétences institutionnelles dévolues à l'EPCI) du territoire d'éligibilité (i.e. : le maire de la ville-centre cumulant le mandat de président d'EPCI ; le premier adjoint du maire cumulant les mandats de président de Région et de vice-président d'EPCI ; etc.). La multipositionnalité des grands élus locaux étant la norme, l'enjeu est alors de comprendre comment ils investissent et se « servent » des territoires pour construire leur leadership politique[548] (leur conférant une légitimité en matière de choix publics à arbitrer/arrêter) notamment en ayant recours à la **production d'un récit politique sur de nouveaux territoires imaginés** (i.e. : création d'« éco-quartiers » denses et mixtes, desservis par un tramway, de nouvelles centralités au nom de la ville polycentrique ; etc.). Nous faisons

[548] Genieys (2003), qui appréhende le territoire comme le lieu de constitution du leadership politique, souligne que c'est en partant du territoire que l'on peut tenter de comprendre comment sont créées les conditions d'émergence d'un leadership politique.

ici explicitement référence à l'article de Genieys (2003a) pour qui l'action politique des élus locaux se construit autour de trois registres d'action territorialisée : a) « l'éligibilité » (ou « territoire d'élection ») renvoyant au(x) circonscription(s) électorale(s) de l'élu ; b) « l'action publique » (ou « territorialisation ») relevant de l'espace où l'élu peut implanter des dispositifs de politique publique ; et c) « les imaginaires territoriaux » (« territorialité ») faisant référence au territoire comme un lieu de mémoire où l'élu peut mobiliser les ressources historiques, symboliques et culturelles en inventant de l'identité. Dans cette perspective, précise Genieys (2003a), « *la capacité des élus à mobiliser des ressources politiques ne se limite pas à des logiques d'organisation et d'échange politique mais plutôt à un processus plus global où le leader travaille ses followers* ***en se référant aux dimensions du territoire*** » (p. 212). Il poursuit en indiquant qu'il « *s'agit ainsi de mettre l'accent sur la façon dont ces élus locaux s'imposent bien souvent comme* ***des développeurs de projet agissant sur et au-delà de leur territoire d'éligibilité*** *comme cela est souvent le cas aujourd'hui avec la généralisation de l'intercommunalité* » (ibid., p. 213). Et enfin, il termine en précisant que « *l'affirmation du leadership politique de l'élu local doit être alors appréhendé à partir de* ***la capacité qu'à ce dernier à produire mais aussi à gérer des imaginaires territoriaux*** » (p. 217). En effet, comme le précise Reigner (2013), les politiques publiques ne relèvent pas de réponses instrumentales positivistes-scientifiques déployées en vue de résoudre des problèmes publics mais elles sont plutôt les véhicules de « récits », de « mythes » ou bien encore de « référentiels ». Les acteurs vont donc puiser dans des répertoires cognitifs et argumentatifs pour produire un récit « sur la ville » et asseoir ainsi leur légitimité. Illustrons rapidement ces « récits » produits par les édiles dans le cadre de projet urbain de tramway. Dans la thèse de N. Arab (2004), consacrée notamment au cas de la ligne B du tramway strasbourgeois, le « récit » du « grand projet » (et de ses « vertus » présumées) est parfaitement à l'œuvre : un tramway (ou, plus exactement une architecture de réseau de tramway) comme la seule solution (la légitimité de l'instrument ne faisant jamais débat) capable de concrétiser les enjeux de développement urbain de l'agglomération affichés par les grands élus locaux (la consolidation de la position de capitale européenne ; la maîtrise de l'étalement urbain ; l'intégration intercommunale ; et la réduction des différenciations sociales). Pour concrètement avoir un aperçu de ce « récit » reprenons la citation de Cuiller[549] (1994) : le réseau de tramway est « *une opération stratégique pour rendre la ville plus pratique, plus solidaire et agréable à vivre. C'est un puissant vecteur pour transformer une*

[549] Rappelons que F. Cuiller dirigea l'agence d'urbanisme de Strasbourg. Cette citation est issue de la thèse de N. Arab (2004 ; p. 165).

agglomération puzzle en un ensemble articulé et fédéré et redonner aux places et espaces publics une image forte. Le centre-ville, restitué au piéton, redeviendra un espace collectif commun ; le tramway est le moyen d'une accessibilité accrue entre le centre et les quartiers mais aussi entre les autres parties de l'agglomération par une nouvelle organisation des déplacements ». On peut également, pour continuer à illustrer la production de « récits », recourir à Hamman (2010), qui démontre que la mise en visibilité du projet urbain de tramway (et donc sa faisabilité/concrétisation) passe par la construction de l'évidence plutôt que la négociation en ce sens qu'elle résulte de « *la production d'une « histoire officielle » des lieux et du tramway ; c'est le propre de la construction du « grand projet ». Ce travail de maîtrise du temps dégage un récit (…). Le projet urbain de tram est mis en visibilité suivant le registre du projet partagé, au bénéfice de tous, et qui, à ce titre, n'a pas besoin d'être négocié (…). Comment négocier (…) un projet dont le succès est confirmé par sa reproductibilité, en tant que modèle de TC et modèle de ville à la fois, dans d'autres agglomérations ?* » (p. 247). Récit qui est savamment entretenu par une politique de communication locale, comme par exemple dans le cas du tramway montpelliérain où « *l'inscription du tramway dans un récit local est l'occasion de construire ou de retraduire un espace de références communes, mobilisant le passé, investissant les dénominations des rames et des arrêts* » (Hamman, 2010, p. 248).

En définitive, il faut tenir compte des « territoires » pour comprendre la fabrique de l'action publique urbaine locale. A ce titre, **pour bien saisir à la fois la stratégie globale en matière d'aménagement/développement à l'échelle de l'agglomération et les différentes stratégies géo-politico-urbaines à l'échelle des territoires d'élection** (c'est-à-dire pour bien appréhender/identifier les différents projets locaux, en apparence épars, mais qui ensemble s'assemble pour former un tout ayant une certaine cohérence du point de vue du « modèle » de développement projeté) **mais aussi les conflits qui peuvent en découler** (i.e. : opposants réels et/ou potentiels ayant pour un territoire – qui peut-être à l'échelle d'une rue, d'un quartier – des projets d'appropriation différents), **il est nécessaire de privilégier d'une part, d'un point vue méthodologique** (cf. Guédez, 2002)**, une lecture multi et transcalaire des territoires** (opérer un va et vient entre les différentes échelles) **et d'autre part, la dimension « politique »** du (des) territoire(s) (i.e. : comme enjeu de pouvoir[550]) en rendant

[550] Comme le souligne Douillet (2002), le territoire constitue un enjeu de pouvoir aussi bien pour les collectivités publiques en tant qu'institutions (i.e. : prendre de l'ascendant) que pour les élus. Pour les premières, les politiques de développement territorial répondent à des logiques de concurrence et de positionnement entre

notamment lisible, par une analyse géo-politico-sociologique du territoire (potentiellement ou réellement) en conflit, les représentations et les intérêts des « objecteurs » (*versus* « porteurs » des projets).

Il est temps, maintenant, de passer à l'avant-dernière variable qui compose « l'hexagone de l'action publique urbaine locale ».

1.4.2.5.Les processus et procédures

La variable « processus et procédures » tient une place centrale eu égard à notre problématique qui, rappelons-la, s'attache à entrer au cœur de **la fabrique des décisions relatives au projet urbain de tramway** (et, plus généralement, celles concernant les autres projets qui lui sont rattachés – reflétant la stratégie globale en matière de développement urbain – du fait des relations d'influence qui existent entre eux) **pour rendre lisible leur dimension plus ou moins négociée/concertée**. Dans cette perspective, notre attention doit **se focaliser sur différents processus** ayant trait à **la constitution d'une « coalition hybride » d'acteurs, à l'élaboration des composantes majeures des projets (ou « décisions de principes »), à la production d'accords politico-financiers et à la gestion/résolution de conflit(s) – potentiel(s) et/ou réel(s) – d'aménagement**. Egalement, l'intérêt doit porter sur les différentes **procédures** dont le processus décisionnel d'un projet de tramway et, plus largement, le système d'action/décision dans lequel il s'enchevêtre sont traversées (procédures de concertation ; enquête publique ; contrat de Plan Etat-Région ; etc.).

Mais pour repérer, décortiquer et analyser ces processus et procédures (qui participent de la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway) sous l'angle de la négociation encore faut-il disposer d'un cadre théorique adapté ? C'est tout l'enjeu de l'approche située de la négociation qui, comme nous allons le voir, propose non seulement une acception singulière de la négociation (i.e. : un mode de composition parmi d'autres) mais aussi permet un travail à la fois d'identification des négociations (i.e. : quelles places tiennent-elles comparativement à d'autres modalités interactionnelles ?) et de caractérisation de celles-ci (i.e. : quels rôles jouent-elles ? Quelles formes prennent-elles ? Quels liens les relient entre elles ? Quels niveaux décisionnels incarnent-elles ?) à l'œuvre dans le processus décisionnel du projet urbain de tramway et, plus largement, dans le système complexe d'action/décision

institutions. Il s'agit, à travers elles, de se positionner et d'exister face aux autres institutions (voire face à l'Etat), mais aussi d'affirmer/d'exercer un certain contrôle du territoire. Pour les élus, le territoire est l'assise du pouvoir politique en tant que circonscription électorale et en tant qu'espace d'action légitime.

publique urbaine locale (ou système décisionnel de la recomposition urbaine dans lequel le processus décisionnel du projet urbain de tramway, comme celui d'ailleurs des autres projets qui lui sont associés, se trouvent enchâssés).

Mais, avant de passer à la dernière variable d'analyse de l'action publique urbaine locale, il est important ici de nous arrêter sur la notion de « contexte(s) » dans le(s)quel(s) les processus interactionnels certes se glissent mais qu'ils contribuent aussi, en retour, à façonner. En effet, le concept de « système d'action/décision de la recomposition urbaine d'un territoire donné » d'une part, **contient mais aussi participe à constituer des entités agissantes** de différents types/statuts/niveaux (i.e. : Etat ; grands élus locaux ; EPCI ; Conseil Régional ; « coalition de projets » ; « coalition de gouvernement » ; « association d'opposition à tel projet d'aménagement », etc.) et d'autre part, **relève d'une configuration** (i.e. : présence de différents contextes[551]) **à l'intérieur de laquelle l'(inter)action** (notamment de négociation, mais pas seulement !) **se déploie**. Cette perspective aura plusieurs implications méthodologiques pour l'étude des processus interactionnels car renvoyant à la question des échelles (d'action/d'observation et d'analyse) que nous aborderons plus loin.

1.4.2.6.Les résultats

Pour évaluer l'action publique, on opère habituellement une distinction entre deux types de résultats : d'une part, les « *outputs* » (i.e. : les dispositifs, équipements, règles, etc.) qui sont des « produits » (ou « réalisations » ou bien encore des « livrables ») en vue d'atteindre les objectifs d'une politique publique et d'autre part, les « *outcomes* » correspondant aux effets/conséquences (voulus ou non) directement imputables à une politique publique (i.e. : impacts sociaux, économiques, techniques, environnementaux, institutionnels, etc.).
En matière d'évaluation des politiques de transport et de déplacements urbains, en général, et des projets urbains de tramway, en particulier, nombreux sont les auteurs qui s'accordent pour critiquer l'obsolescence du référentiel d'action publique reposant sur une vision binaire des déplacements (automobile ou transport collectif) et où le transport collectif (i.e. : le tramway) reste la réponse unique aux réels problèmes posés par la prédominance de l'automobile

[551] La configuration comprend différents contextes articulés, emboîtés entre eux que l'on pourrait, en référence à Strauss (1978), scinder en deux : d'une part, le contexte proche ou local et d'autre part, le contexte lointain (une sorte de cadre large) ou contexte structurel. Pour l'illustrer, citons différents contextes (mêlant « proche » et « lointain ») auxquels nous faisons allusions en ce qui concerne le système d'action/décision de la recomposition urbaine d'un territoire donné : contexte territorial, sphère politico-légale, sphère économique, etc. à plusieurs niveaux (local, national, européen, international).

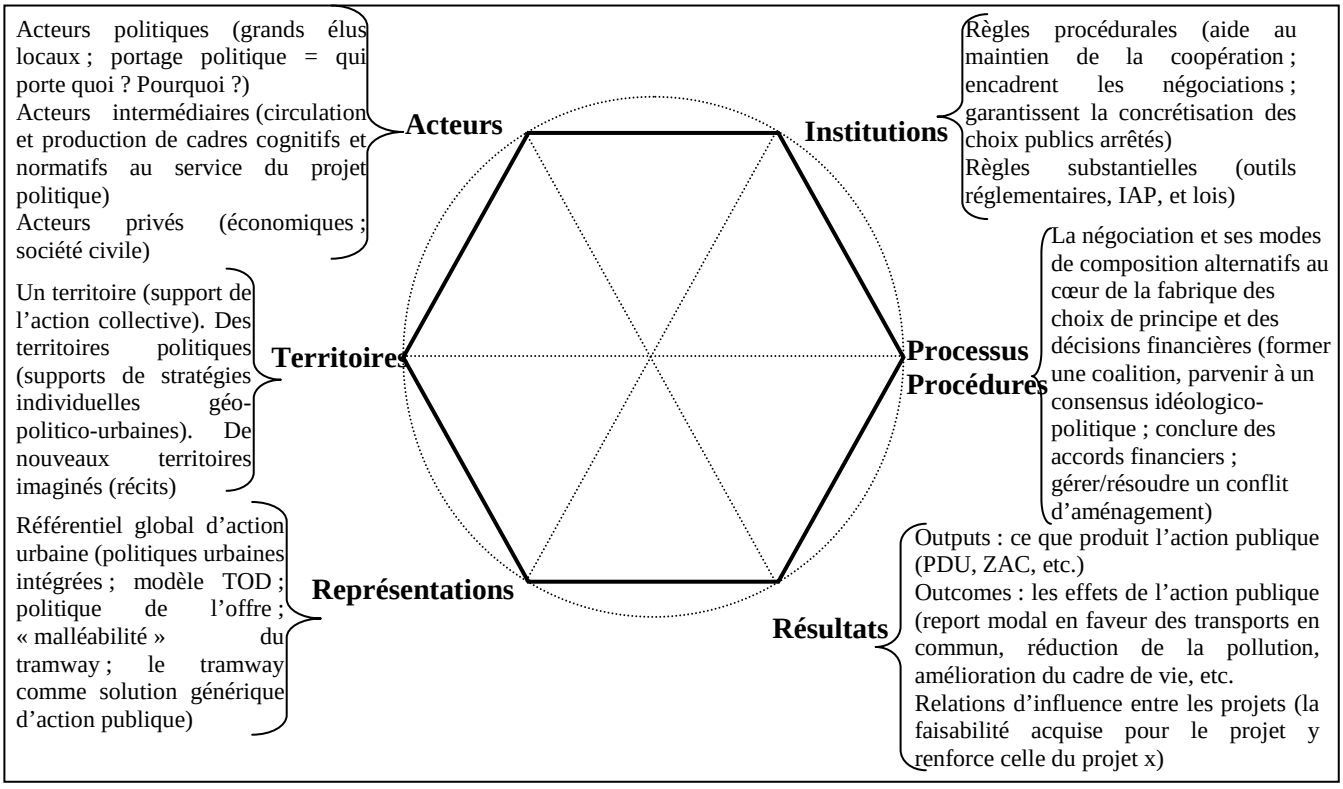
(Offner, 2015) qui mène, globalement, au développement de **trois stratégies de conciliation** (Kaufmann, 2002) pratiquées à grande échelle en France, à savoir : la première vise à associer des objectifs ambitieux en matière de réduction du trafic automobile à des mesures cosmétiques. Quant à la deuxième stratégie, elle consiste à construire la politique de transport et de déplacements autour du paradigme du choix modal en consacrant de lourds investissements dans des infrastructures (par exemple de réseaux de tramway), en développant des expérimentations à fortes connotations technologiques (i.e. : le tramway à plancher bas pour l'accessibilité de tous ; la technologie « APS » pour Alimentation Electrique au Sol ou tramway sans caténaire) ; « *ces mesures permettent à la fois de justifier d'une promotion de la mobilité durable censée être volontariste car fondée sur des dépenses d'investissements importantes et l'absence de diminution du trafic automobile puisque c'est à l'usager-citoyen qu'il revient de choisir son mode de transport* » (Kaufmann et Barbey, 2004 ; p. 25). Enfin, la troisième stratégie de conciliation est celle du périmètre qui revient à bannir l'automobile du centre-ville tout en laissant la ville se structurer, à l'extérieur de ce périmètre, autour de la voiture. Ces trois stratégies de conciliation contribuent, comme nous l'avons déjà souligné dans le chapitre précédent, à un réseau de transport à deux vitesses (Reigner, 2013) ayant un impact très limité sur la diminution du trafic automobile (cette dernière régnant en maître en périphérie) dans la mesure où l'offre en transport collectif ne permet pas de concurrencer l'automobile. Constat également partagé par Mercier (2008) dans sa thèse consacrée au cas du tramway strasbourgeois.

A travers cette dernière variable, nous souhaitons surtout mettre l'accent sur deux idées. La première a trait à ce que Béal (2014) désigne comme le « *nouveau climat de l'action publique se caractérisant par une montée des formes de légitimation par les résultats et une croyance dans la démonstration par la preuve* » (p. 3). **Ce constat est à rapprocher de celui formulé par Offner (2001) taxant les projets de tramway au rang de « grand projet »** (i.e. : reproductible ; rassembleur ; visible ; et efficace) et nous permet de cheminer vers notre deuxième idée. En effet, si la faisabilité sociale d'un projet de tramway tient pour beaucoup aux caractéristiques du « grand projet », il ne faudrait pas pour autant oublier le rôle fondamental des images produites (ou bien encore des rituels comme par exemple l'organisation d'une visite dans une ville ayant un tramway en circulation) dans la fabrique de l'acceptabilité car, comme le souligne Nowakowski (2011) étudiant l'iconographie créées pour les projets de tramway montpelliérain et strasbourgeois, « *l'analyse des images contribue (…) à la compréhension des conditions de la réception d'un projet urbain, dans la mesure où elles doivent y concourir avec célérité. Ainsi, la représentation que les habitants*

pourront se faire du tramway, avant d'en avoir une pratique personnelle, dépend-elle étroitement des images qui leur seront livrées » (p. 95). Précisons également que, compte tenu des relations d'influence entre l'ensemble des projets, l'acceptabilité sociale du projet urbain de tramway sera d'autant plus assurée si les habitants peuvent entendre les « premiers coups de pioche » d'un projet d'aménagement emblématique (que le futur tracé de tramway est, bien sûr, censé traverser).

Nous arrivons au terme de la présentation des six variables composant l'hexagone de l'action publique urbaine locale (ou hexagone du système de la recomposition urbaine d'un territoire donné) que nous proposons de résumer dans la figure ci-dessous :

Figure n° P1-C2-F1. L'hexagone de l'action publique urbaine locale



Au terme de la présentation des six variables constituant l'hexagone « du système d'action/décision de la recomposition urbaine d'un territoire donné » dans lequel le processus décisionnel du projet urbain de tramway se trouve enchâssé (comme d'ailleurs les autres projets d'aménagement/développement qui lui sont rattachés), il nous faut préciser que **ces variables forment autant de fils sur lesquels nous allons tirer pour parvenir à démêler l'écheveau de la fabrique de l'action/décision publique urbaine locale**. Cependant, et pour continuer à filer la métaphore, parmi ces six fils, il en demeure un qui tient un rôle particulier

et qui constitue, en quelque sorte, **notre fil d'Ariane**, à savoir l'étude des « **processus** et **procédures** » interactionnels. C'est, bien sûr, tout l'enjeu de la section suivante consacrée à l'approche située de la négociation dont l'objet consiste à identifier et à caractériser les modalités interactionnelles[552] qui sont à l'œuvre dans le « système de la recomposition urbaine d'un territoire donné » **afin de renseigner les dimensions plus ou moins négociées/concertées des décisions (de principe ; financières et les autres qui ne relèvent pas des composantes majeures des projets) relatives au projet urbain de tramway.**

2. L'approche située de la négociation : principes généraux, concepts-clés et outils : ou comment situer et caractériser les négociations dans les trames de la décision ?

A la différence des négociations dites « traditionnelles » (i.e. : négociations commerciales ; négociations diplomatiques ; négociations collectives) aisément repérables par le chercheur (car visibles et instituées) et sur lesquelles il peut donc se pencher directement pour les étudier, de **nombreuses négociations à l'œuvre dans un projet urbain de tramway s'inscrivent, de manière « interstitielle[553] », dans des processus d'action et de décision plus larges** (i.e. : le système de la recomposition urbaine d'un territoire donné) **dans lesquels elles se trouvent dispersées. Ce constat milite pour un travail préalable à la fois d'identification et de caractérisation**. **Mais pour mener à bien ce double travail d'identification et de caractérisation des décisions négociées et, plus précisément, des négociations décisives (i.e. : celles ayant un impact significatif sur la clôture des décisions de principe et financière), de nombreux défis conceptuels et méthodologiques doivent être relevés.**

Pour y parvenir, nous recourons à une approche située de la négociation.

[552] Précisons, comme nous y invite à le faire Hassenteufel (2008), que pour comprendre la fabrique de l'action/décision publique, il convient d'analyser **les interactions d'acteurs contextualisées**. Le contexte désignant « *tout ce qui est extérieur aux interactions entre les acteurs d'une politique publique (et qu'ils ne maîtrisent pas) tout en n'étant pas indépendant d'eux du fait de son caractère construit* » (p. 120). Ainsi, à l'arrière-plan de l'hexagone du système de recomposition urbaine d'un territoire donné, on trouve le contexte qui peut être aussi bien contraignant qu'habilitant pour les acteurs.

[553] Précisons que les négociations interstitielles ne sont pas spécifiques au champ de l'aménagement ou de l'urbain. En effet, elles sont également omniprésentes dans les organisations (au-delà des négociations commerciales et collectives). D'ailleurs, comme le souligne Stimec (2014), ces négociations ordinaires (et/ou interstitielles) sont méconnues et négligées alors que leur contribution au développement (voire au fonctionnement) des organisations peut être fondamentale. Ainsi, le cadre théorique et méthodologique que nous proposons pour identifier et caractériser les négociations dans les projets urbains pourrait trouver un certain écho auprès de ceux qui œuvrent pour le repérage et à la compréhension des négociations ordinaires présentes dans les organisations.

2.1.L'approche située de la négociation : un ***espace analytique à deux dimensions***

Précisons d'emblée qu'il n'est guère réaliste de ramener/réduire l'ensemble du processus décisionnel d'un projet urbain de tramway (et, plus largement, d'un projet d'aménagement) à une « grande négociation » concrète qui engloberait l'ensemble du processus et qui se terminerait par l'accord de tous. Egalement, et cela peut paraître un truisme de le dire, le processus décisionnel d'un projet urbain de tramway donne lieu à de nombreuses négociations (dont certaines sont décisives !). Pour autant, vouloir – comme c'est notre cas – éclairer les dimensions (assez mal connues) plus ou moins négociées/concertées des décisions de principe et financières relatives au projet urbain de tramway suppose de reconnaître la présence « *d'un* ***ensemble de négociations très hétérogènes****,* ***reliées entre elles et enchâssées*** *dans des* ***processus d'action et de décision plus larges*** » (Mermet, 2004, p. 16). En effet, tout le « problème » réside dans la nature « interstitielle » des négociations à l'œuvre dans le projet urbain de tramway. Elles se glissent/se diffusent dans les interstices non seulement du processus décisionnel du projet urbain mais aussi, plus largement, dans le système d'action/décision de la recomposition urbaine d'un territoire donné (dans lequel, le processus décisionnel du projet urbain du tramway ainsi que ceux des autres opérations d'aménagement qui lui sont rattachées se trouvent intriqués). Tout l'intérêt de l'approche située de la négociation réside justement dans sa capacité à offrir un cadre d'analyse et des outils susceptibles «***d'embrasser*** **[et de rendre lisible]** ***les relations entre négociations et processus de décision complexe dans toute leur richesse*** » (Mermet, 2000, p. 155).

En effet, l'approche située de la négociation propose de recourir à un **espace analytique à <u>deux dimensions</u>**. La **<u>première dimension</u>** (davantage « méso/micro ») se focalise sur **l'étude de moments de négociation**. Elle consiste à <u>rechercher</u>, à la fois dans le processus décisionnel du projet urbain de tramway et dans le système décisionnel de la recomposition urbaine (i.e. : l'ensemble des processus décisionnels correspondant aux différents projets qui participent de la recomposition urbaine ; ainsi que l'ensemble des procédures légales de concertation comme les autres dispositifs et/ou scènes informel(le)s de concertation), <u>des interactions qui sont effectivement des négociations</u>[554] afin de déterminer <u>la place</u> qu'elles y occupent et le <u>rôle</u> qu'elles y jouent[555]. Nous y reviendrons. Mais précisons d'ores et déjà qu'une focalisation sur des moments de négociation ne doit <u>en aucun cas éluder la question</u>

[554] La négociation comme modalité concrète de résolution de l'interdépendance.

[555] Pour Mermet (2005a, p. 98), l'inscription d'une négociation dans un processus décisionnel doit être précisée à l'aide des concepts de « place » et de « rôle ».

des autres modes (comme l'évitement, l'affrontement, etc.) dans le sens où ceux-ci peuvent temporellement les encadrer[556] ou bien encore être présents (agir), en arrière-plan, comme des alternatives possibles à la négociation[557]. Ces considérations relatives à la question de la prise en compte des autres modalités interactionnelles, comparativement à la négociation (qui, nous allons le voir, suppose une acception particulière de la négociation), nous permettent de cheminer vers la deuxième dimension de l'espace analytique. En effet, la **deuxième dimension**, quant à elle, propose une lecture davantage « macro », puisqu'elle s'attache à **déchiffrer la logique d'ensemble du processus décisionnel** (i.e. : apprécier le caractère « concerté-négocié » du processus décisionnel du projet urbain de tramway, pris dans son ensemble, c'est-à-dire dans toute sa complexité et son épaisseur inhérentes à son intrication dans le système décisionnel de la recomposition urbaine). En fait, la deuxième dimension postule que le processus décisionnel n'est pas forcément régi essentiellement par une logique négociatoire[558]. Perspective qui revient, selon Mermet (2012) « *à prendre la négociation d'abord comme un modèle ou un ensemble de modèles, un* ***angle de lecture*** *susceptible* ***d'éclairer des situations complexes, qu'elles se présentent ou non comme des négociations*** » (p. 71).

En définitive, **les deux dimensions se complètent** et « *se donnent sens l'une à l'autre, lorsqu'il s'agit de* ***rechercher en quoi des négociations ont pu*** *(ou pourraient)* ***être décisives*** *pour déboucher sur une solution d'ensemble « négociée* » (Mermet, 2005, p. 54).

2.2. Le double enjeu de l'approche située de la négociation : ***identifier*** *et* ***caractériser***

Dès lors que l'on prend acte des trois grandes spécificités des négociations à l'œuvre dans un projet urbain de tramway (i.e. : leur nature « interstitielle » ; leur enchevêtrement dans des

[556] Prenons l'exemple assez rebattu dans le domaine des négociations sociales, d'une grève (donc une situation dominée principalement par l'affrontement) qui n'empêche en rien le déroulement, en coulisse, de négociations. Au-delà du fait que plusieurs modes (i.e. : affrontement et négociation) peuvent être activés ensemble, il s'agit surtout de questionner la part de logique négociatoire que ces autres modes sous-tendent ou induisent (Mermet, 2012). Il convient également de bien saisir les potentialités offertes (ou pas) par une éventuelle négociation (comparativement à d'autres modes) dans le cadre d'une situation de composition donnée où le mode d'interaction dominant est, par exemple, l'affrontement.

[557] C'est l'idée que d'autres modes, même si, ils ne sont pas activés, peuvent peser sur le déroulement de la négociation, sur les stratégies des acteurs et sur les résultats de la négociation. Elle implique d'analyser (et/ou de guider/gérer/éprouver) une négociation en la replaçant dans une situation (ou configuration) de composition (i.e. : un agencement plus large) où d'autres modes (avec leurs potentialités) sont parallèlement en jeu (Mermet, 2009a).

[558] En effet, dans un processus de décision ou système d'action complexe, la négociation n'est jamais la seule modalité de traitement/résolution de l'interdépendance. Elle s'articule à d'autres modes. D'où l'intérêt d'appréhender la négociation comme « mode de composition » parmi d'autres.

processus d'action/décision plus large ; leur hétérogénéité), se pose alors – dans un premier temps – la question de leur repérage afin d'être en mesure **de situer avec précision leur <u>place</u> dans le système d'action/décision**[559] de la recomposition urbaine d'un territoire donné **tout en tenant compte de leur articulation avec d'autres modalités alternatives** (comme le suggère la conception de la négociation à laquelle nous souscrivons – la « négociation comme mode de composition » parmi d'autres[560] – que nous définirons plus amplement).

Toutefois, parallèlement à l'accomplissement de ce travail **d'identification des négociations**, vient se greffer la tâche ardue, mais essentielle, de leur **caractérisation**. Qu'entendons-nous par « caractériser » les négociations préalablement situées ? Il s'agit de saisir : a) leur « **<u>rôle</u>** » (i.e. : la négociation est-elle « décisive[561] » *versus* « non significative » ?) ; b) leur « **<u>forme</u>** » (i.e. : avons-nous à faire à une « négociation effective » *versus* une « négociation tacite » *versus* une « pseudo-négociation » ?) ; c) leur « **<u>nature</u>** » (i.e. : sommes-nous en présence d'une négociation de « définition ou de principe » *versus* « d'acceptation[562] » *versus* « politico-financière » ?) ; et d) leurs « **<u>liens</u>** » (i.e. : en quoi telle négociation décisive relative à un projet peut affecter – habiliter et/ou contraindre – sa faisabilité politico-sociale voire celle d'autres projets liés à la recomposition urbaine du territoire et réciproquement).

*2.3.De la nécessité de cheminer vers une acception plus englobante de la négociation saisie comme « **mode de composition** » parmi d'autres pour l'étude des négociations décisives à l'œuvre dans un système d'action/décision complexe*

Les caractéristiques des négociations à l'œuvre dans un projet urbain de tramway (i.e. : « interstitielles » et « imbriquées » dans des processus d'action/décision plus larges et complexes) rendent cruciale la question de la clarification de l'articulation de la négociation

[559] Peu d'étude s'intéressent à la place de la négociation dans les systèmes de décision. Ce constat avait d'ailleurs conduit Dupont (2006) à inscrire cette problématique (avec d'autres) comme prioritaire à l'agenda de recherche.
[560] Ce concept-clé (de l'approche située de la négociation) postule que la négociation doit être appréhendée comme un mode de composition plutôt que de décision. Il permet de penser ensemble et donc d'articuler la négociation avec ses alternatives (Mermet, 2009). Il repose sur l'idée que les modes de composition (comme l'évitement, la coopération, la négociation, ou bien encore l'affrontement) sont les facettes, toujours présentes ensemble, d'une configuration de composition (Mermet, 2005).
[561] En ce sens qu'elle marque une étape d'arrêt et/ou de modification de décisions majeures pouvant concerner soit le projet urbain de tramway ou bien un (des) projet(s) d'aménagement lié(s) à la recomposition urbaine du territoire et contribuant à la faisabilité politico-sociale du projet urbain de tramway.
[562] Une négociation de définition (ou de principe) porte sur les composantes majeures d'un projet urbain de tramway (i.e. : choix du tracé ; modalité d'insertion). Quant à la négociation d'acceptation, elle vise à faire accepter des choix majeurs arrêtés quitte à devoir les ajuster/modifier à la marge voire à monnayer/compenser leur acceptation.

avec ses alternatives comme l'affrontement, la coopération ou bien encore le recours à l'arbitrage d'un tiers. A ce titre, Mermet (2009) propose de saisir la négociation et ses alternatives comme autant de modalités possibles d'une opération de (re)composition (à la fois composer une organisation – par exemple une coalition de projets et/ou de gouvernement – et composer avec les autres parties prenantes).

Cette perspective permet de dépasser une conception trop étriquée de la négociation – il en va d'ailleurs ainsi de ses alternatives – car circonscrite/réduite à un mode de décision ou à un mode de résolution de différends. En effet, selon Mermet, le premier de ces deux cadrages (i.e. : la négociation comme mode de décision) a pour effet de court-circuiter les trames qui relient indirectement une négociation et la décision et qui émergent d'un processus complexe. Quant au second cadrage (i.e. : la négociation comme mode de résolution de différends), il revient à focaliser l'analyse sur le plan des relations entre les parties, mais en simplifiant radicalement les rôles de la négociation dans les dynamiques d'ensemble où elle s'inscrit. **A l'opposé, la notion de composition fonctionne aussi bien au niveau de l'interaction entre les parties prenantes** (ayant des positions différentes, avançant des propositions, essayant d'imposer leur point de vue, et finissant, bien souvent, par « composer »), **qu'à celui des dynamiques plus larges** (recomposition de l'organisation, transformation du réseau d'acteurs, bifurcation dans le déroulement d'un processus d'action stratégique, etc.).

Dans cette optique, la négociation s'inscrit dans un ensemble très limité de modes de composition (au total neuf modalités possibles de composition ; cf. tableau ci-dessous). En effet, pour Mermet (2009), **l'acteur, qui se trouve en situation de vouloir ou de devoir « composer » et qui va interagir pour cela, a deux choix[563] fondamentaux à faire sur le mode de cette interaction. Le premier choix porte sur le caractère direct ou non de l'interaction** (i.e. : interagir directement *versus* éviter l'interaction *versus* interaction indirecte).

Quant au **second choix**, il porte sur le **guidage de l'interaction** (i.e. : les protagonistes se guident plutôt sur les divergences *versus* sur les convergences *versus* de manière ambivalente).

[563] Si les choix peuvent être guidés aussi bien par la raison que par les affects, le résultat sera le même dans la mesure où il déterminera le mode de composition qui régira l'interaction (Mermet, 2009).

Tableau n° P1-C2-T1. La négociation et les modes de composition alternatifs (Mermet, 2005)

Guidage de l'interaction / **Caractère direct ou non de l'interaction**	**Guidage selon un mode « *adversatif* » Interaction guidée sur les divergences**	**Guidage selon un mode « *négociatif* » Interaction à guidage ambivalent (divergences et convergences)**	**Guidage selon un mode « *coopératif* » Interaction guidée sur les convergences**
Evitement de l'interaction entre acteurs	***Concurrence, affrontement tacite***	***Négociations tacites, ajustements***	***Coopération objective***
Interactions directes entre acteurs	***Affrontement***	***Négociation***	***Coopération***
Interactions via un tiers acteurs	***Procès, recours***	***Médiation***	***Coordination par un leader***

En fait, appréhender la négociation comme une opération de composition permet de l'inscrire dans le « **modèle de la configuration de composition**[564] » qui vise non seulement à **articuler clairement la négociation et ses alternatives** mais surtout qui postule que c'est **l'ensemble de la configuration de composition qui fonctionne comme un tout dont la négociation n'est qu'une modalité**. Dès lors, souligne Mermet, que ce soit pour comprendre une négociation ou bien, pour une partie prenante, de la conduire, **cela suppose de prendre en compte l'ensemble de la situation de composition** (i.e. : l'action s'inscrit à la fois dans un moment, un mode de composition et dans une configuration d'action plus large).

Arrêtons-nous un instant sur le « modèle de la configuration de composition » afin de bien comprendre ce qu'il revêt. Tout d'abord, il s'agit de « tordre » le cou à une idée couramment admise selon laquelle la négociation s'inscrit dans un continuum entre la coopération et le conflit suggérant ainsi que l'on pourrait passer de l'un à l'autre sans rupture. Or, précise Mermet, ce n'est pas le cas car d'un mode de composition à l'autre, c'est la discontinuité qui prévaut (même si celle-ci n'est pas toujours perçue !). Et le fait qu'un protagoniste puisse être engagé à la fois dans une négociation et dans un conflit – comme la configuration de composition permet de le concevoir – ne signifie nullement qu'il existe une continuité entre ces deux modes de composition dans la mesure où « *l'affrontement conflictuel et la négociation, par exemple, correspondent à des régimes de communication, des attitudes, des*

[564] Comme nous allons de voir, le modèle de la configuration de composition entend apporter une réponse à la question du maillage entre les différents modes de composition en intégrant trois propositions : a) un nombre limité de modes de composition ; b) des passages discontinus d'un mode de composition à l'autre ; et c) des modes de composition ancrés dans des principes fondamentaux (i.e. : chaque mode correspond au déploiement d'un principe d'interaction).

perceptions de l'autre, etc., complètement différents. Pour passer de l'affrontement conflictuel à la négociation, il faut des signes ou des actes forts qui introduisent une rupture dans la logique de l'affrontement conflictuel » (Mermet, 2009, p. 122). Mais, dans la continuité du propos, il convient aussi de préciser qu'un protagoniste ne peut décider, de façon unilatérale, du mode à partir duquel se fera la composition. Ce qui revient à considérer que la « *détermination du mode de composition entre les acteurs est, elle-même, un enjeu de leur (inter)action stratégique* » (*ibid*., p. 124). Ainsi, précise Mermet, « *les actions que les protagonistes de la situation de composition entreprennent pour essayer de passer d'un mode de composition à l'autre ne sont nullement indépendantes des opérations de composition elles-mêmes* » (*ibid*.).

Egalement, il convient d'envisager qu'à un moment donné et pour un acteur pris dans une situation de composition donnée, c'est toute la configuration de composition qui joue en même temps. Cette remarque signifie que si l'on se place du point de vue de l'acteur celui-ci doit donc évaluer l'ensemble de la configuration de composition qui correspond à sa situation. Il revient donc à l'acteur d'envisager les conséquences que pourraient avoir l'action stratégique, donc l'interaction, sur chacun des modes. Ainsi, l'acteur d'une négociation est engagé à la fois dans cette négociation et dans une situation de composition qui englobe cette négociation. Cet état de fait nécessite que l'acteur déploie une stratégie à deux niveaux : une stratégie de négociation enchâssée dans une stratégie, plus large, de composition (tenant compte de l'ensemble des potentialités d'interaction).

Pour l'illustrer succinctement, prenons un exemple assez rebattu mais néanmoins emblématique dans le domaine des négociations collectives présenté dans l'encadré ci-dessous.

Encadré n° P1-C2-E4. Illustration du modèle de la « configuration de composition

En effet, un conflit social éclate dans une entreprise après l'annonce par la DRH d'un vaste plan de suppression d'emplois alors même que le Directeur Général a, dans un communiqué, indiqué des bénéfices records. Du côté des salariés, les réactions sont plurielles : une majorité de salariés fait grève et parmi les grévistes certains envisagent/menacent de passer à des actions plus dures. Parallèlement à la grève, les représentants du personnel maintiennent en toute discrétion le dialogue avec certains dirigeants-clés en différentes occasions informelles en dépit du fait que ces derniers manifestent leur intransigeance quant à la remise en cause du plan de licenciements. Précisons également qu'une minorité du personnel n'a pas (encore) débrayé mais poursuit des échanges intenses aussi bien avec d'une part, le personnel gréviste et les représentants du personnel que d'autre part, la direction. Enfin, face à l'enlisement du conflit social et à la tournure qu'il prend, un médiateur est désigné et qui semble légitime aux yeux des différents protagonistes. Celui-ci engage une série de rencontres avec les différents acteurs avant LA grande rencontre qu'il est censé organiser pour régler ce conflit.

La première remarque qui émane de cet exemple renvoie à la configuration de composition (plus large, englobante) dans laquelle plusieurs modalités interactionnelles sont actionnées/activées, en parallèle, par les différents protagonistes (affrontement ; négociation ; coopération ; médiation). Maintenant, si l'on se place du côté des représentants du personnel et que l'on tente de décrypter leurs agissements, des premiers questionnements viennent à l'esprit : sont-ils en train d'œuvrer, grâce à leurs échanges officieux et informels avec la direction, à la création de conditions rendant possible l'enclenchement d'une négociation ? Faut-il, au contraire, voir dans ces échanges une sorte de « pré-négociation », assez confidentielle, peut-être décisive, mais qui ne dit pas son nom ? Ou bien alors est-on clairement en présence d'ajustements d'intérêts, de régulations implicites ? Poursuivons encore un instant avec les représentants du personnel (soit en nous « glissant » dans « leur peau » ; soit dans celle de l'analyste). En effet, cet acteur (collectif) désireux de parvenir à résoudre ce conflit social qui tend à se durcir (car il en va de sa crédibilité/légitimité), et qui peut-être a reçu un mandat de la part de l'ensemble des salariés, doit penser et agir « *concomitamment sur deux plans : le mode de composition où il est engagé* » [i.e. : sa stratégie de négociation avec la direction en vue de l'obtention d'un compromis acceptable par les différents protagonistes] « *et la configuration de composition, envisagé et vécue dans son ensemble* » [i.e. : qui pèse/influe sur sa stratégie de négociation, voire sur les possibilités mêmes de pouvoir enclencher une négociation et qui va aussi induire l'activation de différents modes de composition avec notamment les grévistes, mais pas seulement] (Mermet, 2009, p. 128). En d'autres termes, **l'interaction de composition** (dans cet exemple : une sorte de pré-négociation) **est à replacer dans un agencement plus large** (dans cet exemple : le conflit social, la grève donc l'affrontement, mais aussi la médiation en cours) **que cette interaction construit en même temps qu'elle est configurée par lui** (Mermet, 2005).

En lien avec notre exemple, il convient maintenant d'émettre une dernière remarque au sujet du « modèle de la configuration de composition ». En effet, il conduit à nous pencher sur les **formes de l'interaction et sur son orientation**. **Plus exactement, il permet de préciser le rôle que joue réellement une négociation**. A ce titre, Mermet (2000) indique qu'« *afficher et mettre en scène un processus comme étant une négociation (…) est-ce vraiment négocier ? (…) ou, à l'inverse, faire en sorte d'obtenir un ajustement des intérêts accepté par les parties, n'est-ce pas de la négociation même si cela n'est pas affiché ou organisé explicitement comme tel ?* » (p. 159). **Dans cette perspective, la négociation peut tenir/remplir différents rôles correspondant à trois formes** : négociation « effective », « tacite » ou « pseudo-

négociation ». Pour parvenir à déterminer la forme que revêt la négociation (si négociation il y a !), Mermet (1998) suggère d'appréhender la négociation soit comme une « modalité » (i.e. : les parties prenantes interagissent comme des négociateurs ; ils affichent leur souhait de trouver une solution commune), soit comme un « modèle » (i.e. : les protagonistes – ou les analystes – analysent la situation et/ou agissent en utilisant comme référence la négociation prise pour modèle). Donc, si la négociation est à la fois « modalité » et « modèle », alors on est en présence d'une négociation « effective ». Dans le cas où la négociation n'est qu'une « modalité » mais pas un « modèle », alors il s'agit d'une « pseudo-négociation ». Dernier cas de figure concernant la forme de la négociation, si cette dernière n'est pas une « modalité » mais un « modèle », alors la négociation est dite « tacite » (i.e. : l'interaction est à analyser comme une négociation). Enfin, si la négociation n'est pas une « modalité » et encore moins un « modèle » alors il s'agit d'un autre mode de composition (cf. tableau ci-dessus : affrontement ; coopération ; médiation ; etc.). A noter que la distinction faite à partir des deux opérateurs – « modalité » ; « modèle » – pour la négociation peut aussi se vérifier, comme le souligne Mermet (2009), pour les autres modes de composition (i.e. : on peut être en présence de « pseudo-coopération » ou bien encore « d'affrontement tacite »). Le tableau, présenté ci-dessous, synthétise la diversité des formes que la négociation peut revêtir.

Tableau n° P1-C2-T2. La négociation comme mode de composition : modèle et/ou modalité (d'après Mermet, 1998)

	La négociation est le modèle qui guide l'interaction	**La négociation n'est pas le modèle qui guide l'interaction**
La négociation est la modalité qui guide l'interaction	***Négociation effective***	***Pseudo-négociation***
La négociation n'est pas la modalité qui guide l'interaction	***Négociations tacites, interactions à analyser comme négociations***	***Voir autres modes de composition***

En définitive, l'intérêt du modèle de la configuration de composition réside certes dans sa **capacité** à appréhender **les places et les rôles** que peuvent tenir **les négociations** à l'œuvre dans un projet urbain de tramway mais aussi **à analyser des modalités interactionnelles généralement éludées comme l'évitement, l'affrontement ou bien encore la décision par un tiers** (i.e. : recours judiciaire devant le tribunal administratif) **alors même que la focale**

sur ces dernières est primordiale car permettant d'éclairer une composante essentielle et incontournable de l'aménagement du territoire, en général et des projets d'infrastructure de transport (tel un tramway), en particulier, à savoir : le conflit (i.e. : ses conditions d'émergence, sa gestion et sa résolution).

*2.4.La « **tramographie** » comme **principe méthodologique** pour situer et caractériser les négociations à l'œuvre dans le système d'action/décision*

Schématiquement, la « tramographie » est un travail consistant à identifier les trames des places et des rôles de négociations dans un système d'action/décision. Ce principe méthodologique a été développé par Mermet (2005) à partir de plusieurs études de cas[565]. Nous allons y revenir. Mais pour le moment, arrêtons-nous sur la notion de « trame » qui en constitue la « racine ».

2.4.1. La trame : sens et conceptualisations

C'est en référence au titre retenu par Baszanger (1992) concernant un recueil de textes de Strauss – intitulé « *La trame de la négociation* » – que Mermet (2005) a repris à son compte le terme de « trame ». Il le justifie par deux arguments : d'une part, la notion de « trame » rassemble plusieurs sens et d'autre part, elle ouvre des possibilités de conceptualisation très diverses, ouvertes, mobiles. Nous les avons répertoriés dans le tableau ci-dessous :

Tableau n° P1-C2-T3. Les différents sens et possibilités de conceptualisation que renferme la notion de « trame »

La « trame » et ses sens	La trame comme structure proche dans une structure lointaine.
	On peut suivre la trame sans saisir tout le tissu, en tirant quelques fils.
	La trame d'une narration : c'est-à-dire les éléments que l'analyste retient et leurs agencements pour faire sens.
	La trame comme schéma stratégique d'action reliant des actions proches et des buts stratégiques plus lointains.

[565] Parallèlement aux trois cas étudiés (la route forestière du Bois Noir à Breil sur Roya ; le renforcement de l'alimentation en eau potable du bassin rennais ; et le projet de barrage de la Trézence), Mermet (2005) mobilise aussi la recherche menée par Laurans et Dubien (2000) relative à l'implantation d'unités d'incinération des ordures ménagères.

La « trame » et ses conceptualisations	Avec la trame, il n'est pas possible de trancher définitivement entre le proche et le lointain c'est-à-dire de préciser, par exemple si l'acteur fait le système ou le système fait l'acteur ou, autre exemple, si une négociation « fait » (est décisive pour) la décision ou bien si le processus de décision « explique » les négociations qui se déroulent en son sein. En fait, les deux lectures sont non seulement possibles mais nécessaires.
	La trame est montrée ou cachée. Elle se révèle au moment où le tisserand croise les premiers fils, puis lorsqu'il poursuit jusqu'à remplir le cadre.
	La trame n'est pas le tissu. Elle en est un schème (d'où une représentation partielle mais néanmoins assumée des situations interprétées).
	La trame que l'analyste a retenue (i.e. : le « cadrage » qu'il pose sur la situation) reflète non seulement ses représentations subjectives
	Le tissu (trame fixée au départ) n'est pas le tricot.

Source : d'après Mermet (2005, p. 101-102)

C'est précisément en convoquant/autorisant les différents sens et conceptions (inventoriés dans le tableau ci-dessous) de la trame, que la « tramographie » s'apparente à un cadre de travail méthodologique large et souple visant à repérer, de manière systématique, des trames de lecture claires de la décision ou de la négociation. Quant à la représentation des trames, elle peut recourir à différents procédés graphiques dont le plus abouti est sans doute le « tramograme » (i.e. : schéma rendant compte des trames). Mais avant de les exposer, il convient de préciser les postulats de base de la « tramographie » ainsi que les principes généraux qui la guident.

2.4.2. « Tramographier » : ou comment dérouler et démêler les fils des trames de la décision négociée ?

Selon Mermet (2005), **chaque problématique requiert sa propre graphie**. A ce titre, précise-t-il, « *l'analyse ne peut considérer comme intouchables, préalables, des polarités (qui deviennent chacune une dimension du graphe) que l'on tiendrait pour acquises et auxquelles on ajouterait simplement d'autres polarités (dimensions)* » (p. 114). Dans cette perspective, il n'y a donc pas de dimensions (ou polarités) qui s'imposent et encore moins « *de supertrame dont on pourrait tracer un métagraphe qui les engloberait toutes ! Les trames sont partielles : chacune peut délivrer des conclusions par elle-même ; elle peut être croisée avec une autre si c'est utiles pour enrichir l'analyse* » (ibid., p. 122). Comment, dès lors, l'analyste procède-t-il

pour choisir les polarités idoines c'est-à-dire celles capables d'organiser la lecture des situations de composition ? Combien de polarités doit-il retenir ? Quel plan d'investigation doit-il suivre pour « tramographier » ?

Pour rendre lisible la fabrique décisionnelle (comme celle relative à un projet urbain de tramway) avec ses moments de composition, l'analyste doit réaliser un **travail de qualification des protagonistes**. Cette **qualification**, précise Mermet (2005), « *revient nécessairement à un **ensemble de distinctions**, dont chacune coupe l'espace étudié sur un plan spécifique, en deux parties polaires : (…) les dominants et les dominés (Bourdieu), l'acteur et le système, le système formel et le système concret (Crozier) (…)* » (p. 86). Plus spécifiquement, eu égard à la problématique relative aux processus de décision sur les projets d'infrastructure publics mettant en jeu l'environnement, Mermet retient trois polarités, à savoir : 1) porteur de projet/objecteur ; 2) acteur d'environnement (porteur de préoccupations environnementales)/autres acteurs sectoriels (porteur d'autres intérêt ou vision du territoire) ; et 3) contribuable/financeurs publics des projets.
En fait, **le choix des polarités** (i.e. : dimensions du graphe) fondatrices d'une analyse donnée est **une étape cruciale consistant à ne retenir que deux** (voire trois) **polarités pour davantage de clarification mais qui, du coup, souffre d'un caractère partiel que l'analyse doit assumer** (ibid., p. 114). En effet, sur ce point, il est important de rappeler que dans la droite ligne de notre ancrage théorique (i.e. : l'approche située de la négociation), l'analyse elle-même « *repose sur **un point de vue situé qui n'est qu'un point de vue parmi d'autres** (actuels ou possibles), qui n'est, comme tout point de vue (de citoyen et/ou de chercheur) que celui d'une « minorité » donnée sur la « majorité » que constitue le fonctionnement global du collectif* » (*ibid*., p. 28).

Après avoir qualifié les polarités, l'analyste dispose certes de « prises » pour plonger au cœur du processus décisionnel et des situations de composition. Reste encore à déterminer comment il doit procéder pour y repérer les négociations, pour rendre lisible la place ou bien encore le rôle qu'elles y jouent ? Pour y parvenir, il convient tout d'abord d'envisager/d'appréhender la **négociation sur deux plans** : « ***comme une interaction prise dans une trame d'interactions et comme un moment dans une trame de formation d'un résultat émergeant d'un processus ou d'un système d'action*** » (Mermet, 2005, p. 105).
Cette perspective est concrètement à l'œuvre dans les cas étudiés par Mermet (2005), dans la mesure où il est question :

- soit de partir d'une négociation donnée et de tirer les fils de ses contributions à la décision (i.e. : en quoi elle participe à la clôture de la décision, on parle alors de négociation décisive) et aussi ceux par lesquels des éléments du processus plus large « tirent les ficelles » dans cette négociation (i.e. : dans le cas des décisions relatives à un projet urbain de tramway en quoi, par exemple, la faisabilité politico-financière acquise de tel projet d'aménagement influe sur une décision de principe du projet urbain de tramway en la modifiant ou en la clôturant) ;
- soit, à partir d'une vue d'ensemble du processus de décision, de rechercher les moments et/ou lieux où des tentatives de compositions ont pu contribuer (ou, au contraire, échouer dans leur contribution) à des éléments cruciaux de contenu ou de processus de la décision.

Schématiquement, cela revient à dire que l'analyse renvoie à des échelles d'observation certes **différentes mais complémentaires** dans la mesure où il est question tantôt de « remonter » d'un moment particulier de composition pour aller vers le système d'action/décision (i.e. : partir du micro vers le méso), tantôt de « descendre » du système d'action/décision pour aller vers les moments de composition (i.e. : aller du méso vers le micro). Toutefois, comme le souligne Desjeux (2004), « ***en fonction*** *de la focale ou* ***de l'échelle d'observation choisie***, ***la réalité observée change***, *les points de repère se transforment, la question de la rationalité évolue* » (p. 5). Le problème n'est pas, comme l'évoque Revel (1996), « *d'opposer un haut et un bas, les grands et les petits, que de reconnaître qu'une réalité sociale n'est pas la même selon le niveau d'analyse (…) où l'on choisit de se situer* » (p. 12). Ainsi, dans la quête qui est la nôtre visant à éclairer les dimensions plus ou moins concertées/négociées des décisions relatives à un projet urbain de tramway, **l'analyse gagnerait à varier et/ou à opérer un va-et-vient entre les échelles d'action et d'analyse** (i.e. : « remonter-descendre-remonter… »).

Cette perspective s'en trouve d'autant plus nécessaire car en adéquation avec le modèle de « configuration de composition ». En effet, elle permet de mieux **comprendre ce qui se joue**, **à la fois pour les acteurs** (en situation de vouloir ou de devoir composer, obligés pour cela de déployer une stratégie à **deux niveaux**) **et pour l'analyste** (désireux de situer précisément les moments de composition dans les trames de la décision), **lorsque le niveau d'action** (d'échelle) **change** (i.e. : le moment de composition enchâssé, englobé, dans un agencement plus large). En fait, le principe de **variation de l'échelle** dont il est question ici

peut s'avérer être, selon le courant « relativiste » auquel appartient Revel[566], une « *ressource d'une exceptionnelle fécondité, parce qu'elle rend possible la construction d'objets complexes et donc la prise en compte du feuilleté du social. Elle pose du même coup qu'aucune échelle n'a de privilège sur une autre, puisque* ***c'est leur mise en regard qui procure le plus fort bénéfice analytique*** » (Verdier, 2004, p. 33).

Arrêtons-nous, un instant, sur la notion d'échelle. Avec Grossetti (2006), nous partageons l'idée selon laquelle une échelle est constituée d'un ensemble hiérarchisé de niveaux. Cette conception de l'échelle d'analyse rend possible la définition d'échelles de nature différente et ainsi « *de sortir de la classique opposition micro-macro (avec plus ou moins de méso entre les deux) et d'introduire d'autres échelles, en particulier celles des durées* » (Grossetti, 2006, p. 287).

Ainsi, pour saisir les moments de composition dans le système d'action/décision de la recomposition urbaine d'un territoire donné (i.e. : leur place, rôle, et par extension leur forme, nature et liens), il est nécessaire de **bâtir une échelle d'analyse** (d'action ; d'observation) **idiosyncratique** (propre au cas d'étude) permettant aussi bien de « remonter » de la négociation vers le système d'action/décision plus large, que de « descendre » du système pour aller vers la négociation ; **ou, dit autrement, de rendre lisible les places et les rôles des négociations à travers les trames reliant** « ***les deux niveaux d'analyse : le processus de décision dans son ensemble (la décision négociée) et les multiples moments de négociation (les négociations décisives)*** » (Mermet, 2005, p. 205).

Pour ce faire, nous proposons, dans les pas de Grossetti (2006), une **échelle d'analyse à trois dimensions** (durées-masse-contextes) c'est-à-dire combinant/croisant/articulant : 1) l'échelle du **temps** (i.e. : allant du temps très court, approprié pour des interactions, à des temps longs plus adaptés aux parcours politiques, aux organisations, aux coalitions, aux systèmes politiques, etc.), 2) l'échelle de **masse** (i.e. : allant de l'interaction rassemblant quelques individus à des institutions en passant par des organisations) et 3) les **contextes** (proche – ou local – et lointain – ou structurel – pour reprendre la terminologie straussienne).

[566] Dans un ouvrage dirigé par Revel (1996), intitulé Jeux d'échelles, il se dégage deux courants : d'une part, le premier courant dénommé par Revel comme « fondamentaliste » qui postule que dans la production des formes et relations sociale, le « micro » engendre le « macro » sous-tendant ainsi l'idée que c'est au niveau « micro » « qu'opèrent les processus causaux efficients » ; d'autre part, le second courant, appelé « relativiste » par Revel (et dont il se revendique), plaidant pour la variation de l'échelle (Verdier, 2004).

2.4.3. **Des** exemples de tramographies exploratoires **…**

A partir de différents cas, Mermet (2005) a réalisé **quatre types de tramographies** à caractère **exploratoire** qu'il a ensuite cherché à appliquer, tout en les développant/raffinant, à trois études de cas (comme nous le verrons plus loin).
Nous allons succinctement les présenter dans la mesure où elles ont été pour nous une formidable source d'inspiration **pour concevoir et bâtir la tramographie adaptée à notre terrain de recherche**.

2.4.3.1. La tramographie « procédure de décision/négociations associées : ou comment identifier et analyser clairement les négociations à l'œuvre dans les procédures décisionnelles

Cette première tramographie a été élaborée sur la base de trois études de cas issus d'une recherche menée par Laurans et Dubien (2000) relative à la décision d'implantation d'une Unité d'Incinération d'Ordures Ménagères (UIOM). Elle est le fruit du questionnement suivant : comment peut-on constater de nombreuses négociations sur les localisations d'UIOM alors que la décision d'implantation d'UIOM relève d'une procédure institutionnelle et administrative ne prévoyant aucune étape de négociation, ni de participation (à l'exception de l'enquête publique). Elle représente une cartographie de l'espace de négociation au sein du processus de décision prenant la forme graphique d'un « tramograme » qui horizontalement relate le passage du temps ainsi que les étapes de la procédure et verticalement inscrit les différentes négociations constatées.
L'apport majeur de cette tramographie (pour l'analyste mais aussi pour les praticiens) réside dans une **identification et une analyse claire des négociations en lien avec les procédures de décision au sein desquelles s'inscrivent**. Elle a également permis l'élaboration d'un second « tramograme » visant à **explorer et expliciter les liens existants entre deux types de négociations** (négociations « de définition » *versus* négociations « d'acceptation »). Comme le souligne Mermet (2005), le repérage et l'explicitation de telles liaisons permet de « *pousser plus loin l'analyse des conditions de négociation des projets que ne le permettrait la simple identification de négociations en vrac ou au fil du récit du processus de décision* » (p. 116).

2.4.3.2. La tramographie « circuits de financement de projet/décisions de financement et négociations associées : ou comment apprécier le caractère plus ou moins négocié des décisions financières

En partant de l'idée selon laquelle la dimension financière des projets publics d'infrastructure est fondamentale pour l'étude des processus de décision et de leurs résultats, Mermet (2005) a œuvré à « tramographier » cette dimension ainsi que les négociations qui l'accompagne. Après de nombreux tâtonnements, un type de tramograme a été développé à partir de deux trames : d'une part, la trame de la démocratie représentative dans le sens où les citoyens contribuent (financièrement) et délèguent (par le vote) aux élus l'utilisation des fonds publics ; d'autre part, la trame de la gestion partenariale de l'action publique par laquelle des acteurs publics et privés négocient l'usage des fonds publics pour réaliser des projets. Le croisement des deux trames permet de visualiser, sur le plan vertical, les différents niveaux d'organisation politique correspondant à l'attribution/collecte des fonds et à la décision d'allocation budgétaire et, sur le plan horizontal, les filières sectorielles de la gestion du territoire, de l'aménagement, de la réalisation de projets. Grâce à cette tramographie, il est possible de **repérer et d'étudier les négociations associées aux circuits de financements de divers projets**. En fait, en **rendant lisible le caractère plus ou moins négocié des décisions financières (voire de principes) concernant les projets**, cette tramographie constitue le point de départ à des analyses fouillées notamment en termes de gains et de pertes pour les différents protagonistes.

2.4.3.3. La tramographie « critères d'évaluation de la concertation/moments de composition du processus de décision » : ou comment rechercher dans le processus décisionnel des moments de composition et apprécier le caractère plus ou moins concerté des décisions

Alors que dans les deux tramographies précédentes, le principe de construction consistait à croiser « *à mesure une interrogation à partir des négociations (…) et à partir du processus de décision (…)* » (Mermet, 2005, p. 119), cette troisième tramographie vise plutôt « *à rechercher, en* ***partant du résultat de la décision et du processus, des éléments d'analyse pour des moments de composition qui restent à identifier*** » (*ibid.*).

Plus précisément, il s'agit de mobiliser une grille d'évaluation de la concertation, développée par Mermet (2005), composée de six critères (nous y reviendrons). En partant de l'idée que

chacun des critères opère comme une ligne d'analyse, il revient à l'analyste de croiser les six lignes – menées en parallèle – (correspondant aux six critères) avec le récit linéaire du processus décisionnel afin d'y rechercher des moments du processus qui ont (ou pas) permis (ou auraient dû permettre) que tel critère soit satisfait (i.e. : le portage des projets et des oppositions sont-ils lisibles ? Le projet repose-t-il sur des études approfondies en matière de justification, de conception, d'impacts ? Etc.).

Même si cette troisième tramographie n'a pas fait l'objet d'une représentation graphique, Mermet indique qu'il est toutefois possible d'élaborer un tramograme avec d'une part, un axe horizontal donnant à voir le chronogramme du processus décisionnel dans lequel on placerait aussi les six lignes des critères d'évaluation de la concertation et d'autre part, un axe vertical identifiant les moments pertinents pour la formation du caractère concerté (ou non) de la décision.

2.4.3.4. La tramographie « bénéfices et coûts, impacts positifs et négatifs du projet/acteurs concernés : ou comment identifier les parties prenantes, appréhender les enjeux de la négociation en termes de gains et de pertes pour les différents protagonistes et, *in fine*, rendre lisible le degré de forçage des décisions (financières et de principe)

Cette quatrième tramographie recourt à la comptabilité analytique et propose tout d'abord de repérer des caractéristiques émergentes de l'ensemble de la décision (i.e. : effets techniques, économiques, écologiques, sociaux, géostratégiques, etc.), puis d'identifier les parties concernés par les effets préalablement recensés pour, *in fine*, faire ressortir, pour chacune des parties, le bilan (technique, économique, écologique, social, géostratégique, etc.), en termes de gains et/ou de pertes pour les différents protagonistes, qu'engendre la réalisation (réelle ou éventuelle) de tel projet. La représentation de cette quatrième tramographie prend la forme de tableaux avec d'une part, en colonne les éléments du bilan global du projet et d'autre part, en ligne, chaque partie concernée avec ses éléments de bilan et son bilan total.

L'utilité d'une telle tramographie est double. En effet, elle permet **l'identification des parties prenantes et des enjeux de la négociation en termes de gains et de pertes** dans la mesure où certaines, qui apparaissent comme les grandes « gagnantes » d'un projet, peuvent avoir alors une bonne raison de se faire très discrètes en participant indirectement au processus décisionnel et/ou aux moments de composition et, à l'inverse, d'autres parties, qui semblent être les grandes « perdantes », peuvent s'en retrouver (volontairement ou non) exclues.

Egalement, pour Mermet, l'intérêt d'une telle tramographie réside dans la prise en compte des effets à la fois intégratifs et distributifs de la décision (i.e. : des gagnants et des perdants).
Ainsi, en mobilisant cette tramographie dans le cas d'un projet de route forestière instruit par l'Institution Patrimoniale du Haut-Béarn, Mermet (2005b) parvient à montrer que derrière une décision affichée comme un compromis négocié se dissimule en réalité une matrice de gains/pertes très inégalitaire/déséquilibrée puisque tous les gains reviennent à l'une des parties et que toutes les pertes sont supportées par l'autre. Dès lors, la décision prétendument négociée relève davantage de l'imposition unilatérale[567] !

2.4.4. **… A** leur application dans le cadre de trois études de cas : questionnements et enseignements pour « tramographier »

Comme nous l'avons évoqué, les quatre tramographies présentées ci-dessous ont été réalisées dans le cadre d'une étude exploratoire. Toutefois, dans le but de développer la démarche tramographique, Mermet s'est attelé à l'appliquer à trois études de cas (le cas de la route forestière du Bois Noir ; le cas de l'alimentation en eau potable de l'agglomération rennaise ; et le cas de projet de barrage de la Trézence) pour pouvoir ainsi « *disposer d'un cadre et d'un ensemble d'outils clairement établis, pour être en mesure à l'avenir de traiter de manière plus rapide, plus sûre et plus approfondie, des questions ayant trait à la place et au rôle des négociations dans des processus de décision* » (Mermet, 2005, p. 198).

2.4.4.1. De la question du portage aux polarités idoines : ou la présence à la fois de porteurs de projets et de porteurs d'objections

De la lecture des trois cas, il ressort tout d'abord une dimension centrale des projets d'infrastructure publique ayant trait à la question du **portage** (i.e. : « qui » porte ? « Quoi » ? « Pourquoi » ? Et « comment[568] » ?). En effet, l'analyste – loin de se cantonner à l'étude des deux grandes figures classiques des grands équipements publics que sont le maître d'ouvrage et le maître d'œuvre – doit veiller non seulement à **identifier les différents acteurs qui**

[567] A ce titre, Mermet (2005b) précise que si l'étude du processus décisionnel pouvait laisser un doute sur la part de la négociation dans la préparation de la décision sur le projet de route forestière, la comptabilité des enjeux (en termes de gains et de pertes pour les différentes parties prenantes) « *permet de lever ce doute : il n'y a pas eu de compromis, mais imposition unilatérale de la position la plus favorable à l'un des protagonistes, dans des formes procédurales cherchant à donner une impression de négociation* » (p. 23).
[568] Le « comment » fait notamment référence à la manière de « porter » un projet qui peut être lue/appréciée en mobilisant les quatre modèles de la décision proposés par Mermet (2005).

contribuent/participent au portage concret du projet (ou, plus volontiers, dans le cas d'un projet urbain de tramway, l'identification de la coalition d'acteurs porteurs de plusieurs projets volontairement associés pour servir un mode de développement du territoire) mais aussi à **renseigner** la « nature » (i.e. : politique, financière, technique) du portage, son « caractère » plus ou moins formel/explicite (i.e. : le porteur est-il celui qui s'affiche et se revendique comme tel ou, au contraire, reste-il dans l'ombre ?) ou bien encore le degré d'implication de tel acteur-porteur. Concernant le dernier point, il revient à l'analyste de repérer le « **porteur principal » du projet qui, à ce titre, peut revêtir** (aux yeux de l'analyste) **la fonction d' « acteur de référence » à partir de laquelle l'analyste mènera ses investigations.** En effet, rappelons-le avec insistance, l'analyste doit **activer ensemble deux plans d'investigation** : d'une part, partir du système d'action pour aller vers les moments de composition et d'autre part, « tracer des lignes » **depuis la position spécifique d'un acteur de référence** – ou d'un groupe d'acteurs de référence comme une coalition de projets et/ou de gouvernement – situé au sein d'un système d'action/décision plus large (comme, par exemple, le système décisionnel de la recomposition urbaine d'un territoire donné) et remonter « *vers les effets délibérés que peut obtenir cet acteur de référence, par son action, sur les performances qui émerge(ro)nt du système d'action* » (Mermet, 2005, p. 200). Concrètement, l'acteur de référence dans le cas d'un projet urbain de tramway peut être le grand élu local (i.e. : respectivement, dans bien des cas, maire de la ville-centre et président d'un EPCI) qui, ne disposant pas, à lui tout seul, de ressources suffisantes pour prendre et mettre en œuvre les décisions qui lui permettraient de concrétiser la stratégie géo-politico-urbaine qu'il ambitionne notamment sur son territoire d'élection, **se trouve dans la situation de devoir (re)construire une capacité politique territoriale (ou, dit autrement, de devoir composer !).** Dès lors, dans le cadre d'une approche résolument stratégique[569], il s'agit de

[569] En effet, la capacité d'un acteur [de référence], placé en situation d'interdépendance, « *à parvenir à ses fins* [i.e. : concrétiser sa stratégie géo-politico-urbaine ambitionnée sur un territoire donné] *dépend de comportements des autres parties, qui sont à la fois ses partenaires, mais aussi ses concurrents (…). S'il en est ainsi, aucun acteur ne peut se désintéresser de sa capacité à influencer les comportements de ceux dont il dépend, i.e. sa capacité à offrir (ou à retenir) des ressources intéressantes et pertinentes pour les activités de ceux-ci en échange (en réponse) d'un alignement partiel de leurs comportements dont dépend au moins partiellement sa propre capacité à atteindre ses objectifs (…). Le maintien et le développement de cette capacité de négociation, i.e. de sa capacité à obtenir un alignement partiel des comportements des autres, ne peut que faire partie des objectifs de son propre comportement qui de ce fait est intéressé. Mais il ne pourra obtenir de tels alignements qu'en mettant ses propres comportements en jeu, c'est-à-dire en construisant par l'action sa réputation de partenaire à la fois crédible, intéressant et fiable, donc en alignant partiellement ses comportements aux attentes et aux intérêts des autres (…). Si dans un contexte d'action collective, tout comportement est de fait négociation, cette négociation à son tour ne peut se concevoir sans stratégie et sans intérêt. (…) elle ne peut se concevoir en dehors d'une perspective instrumentale où un acteur A* [acteur de référence] *cherche à obtenir l'alignement partiel de B, C et D à ses buts ou sa logique d'action en échange de son propre alignement (partiel) à leurs*

focaliser l'attention sur l'action stratégique[570] de l'acteur de référence (en prenant soin de la replacer dans un système d'action plus large que la situation d'interdépendance/divergence et en étudiant le ou les résultats qu'elle produit/engendre) sur les autres protagonistes. Ces derniers devant être clairement identifiés et différenciés. En effet, n'oublions pas que pour « tramographier », l'analyste doit mener un travail de qualification de l'ensemble des protagonistes qui ne peut, en aucun cas, se réduire au(x) seul(s) porteur(s) du projet ! La qualification des acteurs revient à formuler un ensemble de distinctions ou de polarités. Ainsi, l'analyste doit s'atteler à identifier également les **opposants** (ou objecteurs) au(x) projet(s).

Plus précisément, dans le cas d'un projet urbain de tramway, deux polarités nous apparaissent pertinentes et fécondes : 1) les porteurs du projet de tramway urbain *versus* les objecteurs du projet urbain de tramway ; et 2) les acteurs du développement du territoire, porteurs d'un modèle de développement urbain *versus* les autres acteurs porteurs d'une autre vision (ou modèle) d'aménagement du territoire. Concernant les deux polarités que nous posons/retenons pour « tramographier » la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway (i.e. : repérer les moments de composition afin, *in fine*, d'être en mesure d'apprécier les dimensions plus ou moins négociées-concertées des décisions), il est important de souligner qu'elles sont à considérer « *non pas comme les termes de l'organisation réelle du monde que l'on étudie, mais comme les termes d'une analyse, parmi d'autres possibles* » (Mermet, 2005, p. 88).

Dans cette perspective, l'analyse repose sur un point de vue situé (i.e. : un point de vue parmi d'autres) en ce sens que « *les trames tracées et croisées par l'analyse* ***ne reflètent que partiellement le système*** *(…). Elles valent, comme des fils, par la combinaison de leur ténuité (leur abstraction), de leur solidité (le caractère probant des liens qu'elles établissent), par la clarté de leur tracé (la lisibilité qu'elles permettent), par leur capacité à tenir ensemble des éléments d'intéressements très hétérogènes, situés à plusieurs niveaux d'organisation différents* » (ibid., p. 201).

---

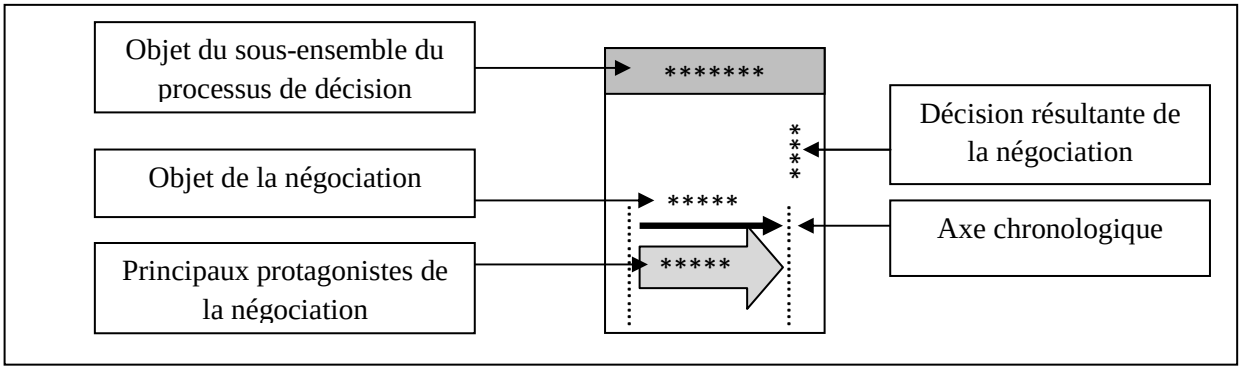
attentes, c'est-à-dire de son acceptation (partielle et révocable) de coopérer avec B, C et D et d'apporter sa contribution à la réalisation de leurs objectifs ». (Friedberg, 2009, p. 17).

[570] Pour Mermet (2005) action stratégique et négociation sont « *les deux faces d'une même action, d'une même situation, dans l'exacte mesure où recours, affrontement, négociation et évitement, sont différents aspects d'une seule configuration de composition* » (p. 208).

2.4.4.2. Des processus décisionnels tramographiés : enchaînements de sous-processus de décision (ou séquences composantes et interstitielles), principe de schématisation synthétique de présentation des processus de décision, dualité des niveaux de décision et modèles décisionnels

Pour réaliser la tramographie du processus décisionnel relatif au cas de l'alimentation en eau potable de l'agglomération rennaise, Mermet (2005) va s'inspirer du tramograme exploratoire réalisé à partir de la recherche de Laurans et Dubien sur les incinérateurs et présentée plus haut qui, rappelons-le, reposait sur le croisement du déroulement chronologique du processus de décision avec les négociations qui lui sont associées. Mais, il va toutefois s'en éloigner dans la mesure où les choix qui fondent/orientent la tramographie sont différents. En effet, il s'agit cette fois-ci de concevoir le processus décisionnel dans son ensemble comme « ***un enchaînement*** *– un patchwork –* ***de sous-processus de décision****. Chaque sous-ensemble est une* ***séquence « composante »*** *du processus de décision d'ensemble et se clôt en une décision qui en constitue une composante nécessaire (le tramograme est donc construit à partir de considérations de « rôle » des sous-ensembles). Les* ***séquences « interstitielles »*** *sont donc à rechercher à l'intérieur de ces composantes, alors qu'elles étaient mises en relief directement dans le tramograme sur les incinérateurs* » (p. 161). L'objectif ici clairement assigné au tramograme relève de **la décomposition du processus décisionnel en sous-ensembles cohérents.** Ainsi, « *chacun de ces sous-ensembles représente le processus de négociation relatif à un aspect particulier du processus : définition technique du projet, recherche de financement, etc.* » (ibid., p. 162). Pour ce faire, Mermet propose **un principe de schématisation synthétique de présentation des processus de décision** inspiré du cadre d'analyse de la négociation à cinq entrées du réseau *Processes of International Negotiations* que nous présentons ci-dessous dans la mesure où il sera d'une grande utilité pour élaborer notre propre principe de schématisation visant à présenter le tramograme du processus décisionnel d'un projet urbain de tramway enchâssé dans le système décisionnel de la recomposition urbaine d'un territoire.

Figure n° P1-C2-F2. Principe de schématisation synthétique pour présenter des processus de décision



Source : Mermet (2005, p. 162)

C'est donc à partir de ce principe de schématisation que Mermet a élaboré les tramogrames des deux études de cas d'aménagements hydrauliques (d'une part, le cas de l'alimentation en eau potable de l'agglomération rennaise et d'autre part, le barrage de la Trézence). Il en ressort **trois principaux résultats**.

Premièrement, l'élaboration du tramograme permet **d'appréhender la logique d'ensemble de la décision**. Par exemple, dans le cas rennais, il s'agit de la recherche d'une solution à un problème qui va être prise en charge par un acteur de référence (ou porteur), à savoir le Département. Alors que dans le cas du barrage de la Trézence, il n'y a pas recherche de solution à un problème clairement spécifié mais la tentative de réaliser et de défendre un projet technique porté par un acteur prédominant, le Département. Arrêtons-nous un instant sur le **portage qui est, en soi, une question de recherche** et dont l'importance est pointée notamment dans le cas de la route forestière du Bois Noir. En effet, Mermet (2005) insiste sur deux points concernant le portage : d'une part, « ***restreindre le portage du projet à sa dimension formelle*** [i.e. : une institution, un maître d'ouvrage] ***constituerait une impasse*** *plutôt qu'une aide dans l'analyse du processus de décision et des négociations qui l'accompagnent* » (p. 146) et d'autre part, « ***la question du portage du projet s'inscrit dans le cadre du modèle plus large que l'analyste choisit et utilise pour l'interprétation du processus de décision pris dans son ensemble***. *Ici* [i.e. : le cas de la route forestière du Bois Noir], *le choix du modèle de « vente d'affaire » (…) est tout à fait adéquat. Il organise bien la lecture des étapes du processus et de leur enchaînement dans le temps. Mais surtout, avec le « spectre »* [i.e. : l'identification précise du rôle des acteurs] *du projet, il définit bien les acteurs en présence, autour du porteur principal du projet qu'est le vendeur d'affaire (en l'occurrence l'ONF), posant ainsi les bases d'une analyse éclairante des interactions liées au processus de décision* » (p. 147).

Pour ce qui nous concerne, **le « cadrage » plus large auquel nous recourons pour interpréter le processus décisionnel d'un projet urbain de tramway relève du modèle de développement urbain** (avec ses référentiels, ses dispositifs d'action, ses acteurs, ses processus, etc. sur lesquels nous allons revenir) promu/projeté[571] (i.e. : en considérant, comme nous l'avons évoqué dans le chapitre précédant, le tramway – dans les pas de Demongeot – comme une solution d'action publique imposée, au service d'un certain modèle de développement du territoire). Mais, insistons dès à présent sur un point crucial concernant la question du portage d'un projet urbain de tramway. En effet, comme dans le cas de la route forestière du Bois Noir, il nous semble important de focaliser l'attention sur le repérage des acteurs principaux, notamment **celui qui est l'initiateur du projet (et qui, à ce titre, peut être qualifié d'« acteur de référence »)**, et de leurs rôles respectifs non seulement au niveau du processus de décision du projet urbain de tramway mais aussi bien sûr du point de vue, plus large, du système décisionnel de la recomposition urbaine du territoire.

Deuxièmement, grâce à la réalisation des tramogrames, il est possible de constater **le déroulement en parallèle, mais largement indépendant, de processus de décision de principe et de processus de décision de financement**.
A ce titre, précise Mermet (2005), que l'importance de la dualité des niveaux de décision (i.e. : la présence de décisions à la fois de principe et de financement) est souvent mésestimer, ce qui « *conduit alors à surestimer le rôle de procédures formelles de décision de principe et à sous-estimer celui des négociations et autres compositions sur le plan financier. (…)* [Or] *(…) le « tour de table » financier est pourtant une dimension capitale de tout projet d'infrastructure* » (p. 167).

Ce point nous paraît majeur et nous invite à porter une attention particulière (notamment en situation de crise des finances publiques !) aux processus de décision de financement relatifs non seulement au projet urbain de tramway mais aussi à ceux concernant les projets d'aménagement qui lui sont, volontairement, associés.

[571] Par certains acteurs (mais où, généralement, un acteur de référence tient une place primordiale dans la mesure où il en est l'initiateur) que l'on qualifiera de « porteurs » (i.e. : l'analyste doit non seulement identifier les acteurs qui portent, mais aussi préciser la nature du portage ainsi que les raisons du portage). Mais, parallèlement à l'attention portée aux porteurs du modèle de développement urbain, l'analyste doit aussi s'intéresser aux autres acteurs ayant une autre vision (ou un autre modèle) en matière d'aménagement du territoire et qui peuvent, à ce titre, endosser le rôle d'opposants ou objecteurs (réels ou potentiels).

Troisièmement, la méthode mobilisée pour tracer les tramogrames (i.e. : conception du processus décisionnel comme un enchaînement de sous-processus et principe de schématisation) en faisant **ressortir des sous-séquences de la décision permet de constater que ces dernières obéissent à des logiques différentes**.

Pour les rendre lisibles, Mermet a recours à la fois à quatre modèles décisionnels et à une grille composée de six critères pour apprécier le degré de forçage (i.e. : de l'exploitation ou non de l'asymétrie de pouvoir) présentés ci-dessous.

Tableau n° P1-C2-T4. Quatre modèles décisionnels pour une lecture de sous-séquences de la décision

	Processus de décision mené par un porteur de projet	**Processus de décision mené par les parties prenantes du projet**
Forte asymétrie de pouvoir ente l'offre et la demande de projet, fortement exploitée	Décider, Annoncer, Défendre DAD	Instituer, Délibérer, Eluder IDE
Faible asymétrie entre l'offre et la demande de projet, ou asymétrie faiblement exploitée	Proposer, Ecouter, Requalifier PER	Concerter, Analyser, Choisir CAC

Source : Mermet (2005, p. 70)

Tableau n° P1-C2-T5. Une grille de lecture pour apprécier le forçage (ou le degré d'exploitation de l'asymétrie de pouvoir)

Critères de procédure	**Forçage nul à modéré**	**Forçage intense**
Passage à l'acte	Les porteurs de projet s'abstiennent de violence physique et ne prennent pas de mesure qui anticipent sur les étapes de procédure	Recours à des actions physiques de répression, passages à l'acte (travaux, acquisitions) avant la conclusion des procédures et négociations, voire en passant outre
Débat public	Le projet est soumis à un débat public où tous peuvent s'exprimer à part égale ; les conditions de débat permettent la concertation sur les enjeux importants, l'échange d'arguments	Le projet n'est discuté que dans les instances où le public et les représentants des parties prenantes n'ont pas accès au débat, ni comme participants, ni comme observateurs

Lisibilité des portages et des oppositions	Les acteurs porteurs de projet peuvent être clairement identifiés, ainsi que ceux exprimant des oppositions	Le projet se présente comme émanant de collectifs au périmètre flou, ou bien les porteurs sont définis seulement sur un plan institutionnel et formel
Lisibilité des intérêts en jeu	Lors des débats, les intérêts en jeu pour les participants sont assumés et mis en discussion	Des intérêts en jeu sont occultés, activement ou par omission
Qualité des études qui fondent le projet (profondeur de l'offre)	Le projet est accompagné d'études techniques, économiques, sociales approfondies	Le projet repose sur des études sommaires ou prêtant délibérément à des lectures trompeuses
Présence et portée des alternatives au projet (largeur de l'offre)	Le projet est accompagné d'une mise en perspective qui favorise la comparaison avec des voies d'action alternatives	Le projet est proposé seul, dans des conditions où il est difficile de le comparer avec d'autres actions qui pourraient constituer des alternatives

Source : Mermet (2005, p. 74)

Ainsi, en mobilisant à la fois les différents modèles décisionnels et la grille de lecture du degré de forçage de la décision, Mermet parvient non seulement à **restituer la dynamique d'ensemble du processus décisionnel qui prévaut dans les études de cas mais aussi, à décrypter finement la manière et le degré d'exploitation de l'asymétrie de pouvoir dont le (ou les) porteur(s) de projet(s) peut (peuvent) user (même discrètement) à l'égard des objecteurs**. A ce titre, le barrage de la Trézence se révèle être un cas exemplaire témoignant de la prévalence d'une dynamique décisionnelle de type DAD (pour Décider, Annoncer, Défendre). A l'inverse, le cas de l'alimentation en eau potable de l'agglomération rennaise témoigne de l'infléchissement de la prégnance du modèle décisionnel de type DAD – du fait du renoncement au forçage de la décision par les porteurs du projet face aux oppositions – et donc de la réorientation possible des modalités décisionnelles à l'œuvre vers un mode de type PER (pour Proposer, Ecouter, Requalifier).

La fécondité de tels outils nous sera d'une grande utilité lorsqu'il s'agira d'apporter des éléments de réponse notamment à notre sixième question de recherche précisée dans l'introduction du chapitre, à savoir : quel(s) modèle(s) décisionnels(s) prévaut (prévalent) dans le processus de décision du projet urbain de tramway ?

Plus généralement, **l'approche située de la négociation** – dont nous venons d'exposer les grands principes, les concepts-clés ainsi que les principaux outils – **couplée à la géopolitique de l'aménagement du territoire et à la sociologie de l'action publique constituent notre cadre d'analyse pluriel à partir duquel nous avons pu forger les outils méthodologiques idoines pour notre étude de cas consacrée au projet d'extension d'une ligne de tramway, dénommée « Branche Bacalan », au nord de Bordeaux dans le but de rendre lisible les dimensions plus ou moins négociées/concertées de la fabrique des décisions – notamment de principe et de financement – concernant non seulement la Branche Bacalan mais aussi celles relatives aux autres projets d'aménagement qui lui sont sciemment rattachés** (mais pas nécessairement affichés/publicisés par les porteurs de ces dits projets) **dans la mesure où, rappelons-le, nous postulons l'existence de relations d'influence** (de cadrage et d'induction) **entre le projet urbain de tramway et les autres projets de développement qui, pris ensemble, forment le système d'action/décision plus large de la recomposition urbaine d'un territoire donné** (dans notre étude de cas il s'agit de Bordeaux-nord).

B) Proposition de trois outils méthodologiques idoines pour identifier et caractériser les négociations à l'œuvre dans un projet urbain de tramway enchâssé dans un système d'action/décision plus large de la recomposition urbaine d'un territoire donné

Avant de présenter les outils méthodologiques que nous avons développés pour appréhender les négociations à l'œuvre dans le système d'action/décision de la recomposition urbaine d'un territoire donné à partir notamment d'un projet urbain de tramway, il nous semble opportun de rappeler de manière synthétique d'une part, le « cadrage » plus large que nous adoptons pour construire une vue d'ensemble de la fabrique décisionnelle et, d'autre part, les principes généraux guidant notre démarche méthodologique.

1. Une acception spécifique de l'aménagement/développement du territoire comme « cadrage » plus large pour élaborer une vue d'ensemble de la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway

Comme nous l'avons évoqué plus haut, il nous faut recourir à un « cadrage[572] » plus large pour construire une vue d'ensemble de la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway. Pour ce faire (i.e. : cadrer notre analyse), nous adoptons une conception spécifique de l'aménagement/développement du territoire que nous avons déjà largement égrenée lors du chapitre précédent mais qui, ici, a été davantage précisée sur le plan conceptuel. Résumons-la succinctement en indiquant les quatre principaux **postulats** qui la sous-tendent et leurs **implications en termes de focales à adopter/investiguer**.

- En effet, en postulant, dans les pas de Subra (2007), que **(a)** l'aménagement fait débat et que le conflit en est une composante essentielle et incontournable[573] alors se pose, aux élus désireux de légitimer leurs décisions, leurs actes et donc de se faire réélire, la difficile et capitale question de la faisabilité politico-financière et sociale des projets (ou, moins concrètement, des stratégies géo-politico-urbaines individuelles) qu'ils ambitionnent sur leurs territoires respectifs d'élection. Dès lors, nous avons émis l'idée **(a1)** que le projet urbain de tramway est une des réponses possibles, dont les élus[574] se saisissent, car opérant comme une « solution d'action publique » dont le succès réside notamment dans sa grande malléabilité et dans le fait qu'il est rattaché à un ensemble idéel relevant du référentiel du développement durable (Demongeot, 2011) promu par l'Europe[575]. Dans notre volonté de poursuive à creuser ce sillon, nous soutenons que **(a2)** le projet urbain de tramway, dans sa forme instrumentalisée, est au service d'une stratégie globale (ou « modèle) en matière d'aménagement/de développement urbain élaborée à l'échelle d'une agglomération dans la mesure où la

[572] Par « cadrage », il faut comprendre le choix du « bon angle » de vue ou bien encore de la « focale appropriée » que l'on veut privilégier pour analyser la manière dont les décisions relatives au projet urbain de tramway sont fabriquées (i.e. : comment ? par qui ? pourquoi ?).

[573] En effet, Subra (2007) critique une conception idéaliste de l'aménagement du territoire véhiculée par certains théoriciens de l'aménagement pour qui aménager se réduirait à une question essentiellement technique, un ensemble de savoir-faire et de savoir-penser l'espace permettant d'obtenir, de manière consensuelle, une meilleure et harmonieuse organisation de l'espace. Or, nous précise Subra, « *qu'est-ce qu'une 'meilleure organisation de l'espace' ? Qui doit juger de ce qui est meilleur en matière d'aménagement ? Selon quels critères et à l'issue de quel processus de décision ? Les partisans de cette conception essentiellement (…) technicienne de l'aménagement raisonnent finalement comme si les réponses à ces questions étaient acquises, alors que dans la réalité, lorsqu'il s'agit d'aménager concrètement, de réaliser des équipements réels, elles font débat et sont à l'origine de toute une série d'épreuves de force et de conflits* » (2007, p. 304).

[574] Insistons à nouveau, notamment avec Fergusson (2014) traitant de la politisation de l'action publique par les instruments, sur l'idée selon laquelle le projet urbain de tramway en tant qu'instrument d'action publique politisée et instrumentalisée (à desseins), permet aux élus « de (re)prendre la main » c'est-à-dire d'être en mesure de (re)construire une capacité d'action (collective) politique, d'outiller la décision, et aussi de mettre à distance les revendications particulières !

[575] L'Europe est pourvoyeuse de fonds publics dont les collectivités territoriales, par temps de disette, ont grandement besoin. Dans ce contexte, on comprend aisément leur incitation à élaborer des projets relevant du référentiel d'action urbaine (voire du modèle de développement urbain durable) édifié par Bruxelles.

mise en œuvre de celle-ci est susceptible d'accroître (voire de garantir) la faisabilité (politico-financière et sociale) d'un ensemble de projets (d'aménagement, d'infrastructures, d'équipement, etc.) que les élus souhaitent concrétiser sur leurs territoires respectifs. Dans cette perspective, on se trouve donc en présence de plusieurs projets volontairement rattachés au projet urbain de tramway (mais dont les liens en termes d'enjeux et d'intérêts ne sont pas forcément visibles ! Et dont les relations – que nous avons appelé effets « de cadrage » et « d'induction » – doivent, elles aussi, être décryptées), situés à différentes (voire sur plusieurs) échelles (spatiales, institutionnelles et temporelles) qu'il nous faut, dans un premier temps, identifier/recenser pour en saisir certes une certaine cohérence du point de vue du modèle de développement implicite que ces projets entendent incarner[576]. Cette remarque nous enjoint à saisir pleinement **(a3)** le référentiel d'action qui participe à fonder, à structurer et à alimenter la stratégie globale de développement et qui va donc régir (en tant que cadre cognitif) la définition des projets. A ce titre, il convient de tenir compte des politiques d'aménagement du territoire élaborées à l'échelon européen et national afin d'une part, de les appréhender en tant que référentiel et d'autre part, de comprendre leur appropriation à l'échelon local (i.e. : développement d'un référentiel local d'action urbaine). Mais ce qu'il s'agit véritablement de saisir à travers l'inventaire de l'ensemble des projets œuvrant à la concrétisation d'une stratégie globale en matière d'aménagement du territoire c'est **(a4)** la double question du portage[577] (i.e. : qui porte ? Quoi ? Et pourquoi ?) et de la présence (potentielle ou bien réelle) d'acteurs qui ne partagent pas la même vision (le même modèle) en matière de développement. Ce point crucial nous renvoie indéniablement à la notion de territoire(s), largement abordée plus haut, car constituant une des variables analytiques de notre hexagone de l'action publique urbaine locale. Nous voudrions ici rappeler l'idée selon laquelle « *ce n'est pas l'infrastructure qui fait le conflit, mais la rencontre de cette infrastructure et d'un territoire donné. (…) La même infrastructure produira du conflit dans un territoire et n'en produira pas dans un autre* » (Subra, 2007, p. 145). D'où l'importance de mener **(a5)** une **analyse fine des caractéristiques**

[576] Ils relèvent bien souvent du « modèle rhénan d'urbanisation » (i.e. : densification par le rail) couplée à une politique urbaine entrepreneuriale, ou dite de l'offre, largement amarrée d'après Reigner, Brenac et Hernandez (2013) à l'idéologie néolibérale.

[577] Nous l'avons déjà indiqué le portage est, en soi, une question de recherche. Dans notre cas d'étude, il s'agit de repérer les acteurs qui soutiennent la stratégie globale de développement d'une agglomération et les raisons pour lesquelles ils le font notamment en rendant lisibles leurs stratégies géo-politico-urbaines individuelles que révèlent, notamment, les projets qu'ils ambitionnent pour leurs territoires respectifs d'élection.

du territoire d'implantation du tramway mais aussi des autres projets d'aménagement qui lui sont délibérément associés. Dans notre étude de cas consacrée « à la recomposition urbaine du territoire de Bordeaux-nord à partir de la branche Bacalan », cela revient à élaborer ce qui, dans le jargon des maîtres d'ouvrage, s'intitule une « étude de contexte » non seulement du quartier traversé par le tramway (ici, le quartier Bacalan) mais aussi du territoire, plus vaste, de Bordeaux-nord.

- Ensuite, au regard de l'ensemble des considérations que nous venons de formuler, nous postulons **(b)** l'existence/présence en parallèle et/ou successivement de plusieurs processus et procédures (de décisions de principe ; de décisions de financement ; de concertation ; de contractualisation ; de conflit) dont il convient de rendre compte si, comme tel est notre cas, nous voulons comprendre la fabrique décisionnelle de la branche Bacalan au nord de Bordeaux et, plus précisément les dimensions plus ou moins concertées-négociées des décisions la concernant, dans la mesure où son processus décisionnel se trouve enchâssé dans ce que nous avons appelé le « système d'action/décision de la recomposition urbaine » d'un territoire donné (ici, Bordeaux-nord). Cela implique **(b1)** de ne pas se contenter d'analyser le processus décisionnel du projet urbain de tramway mais, au contraire, **(b2)** d'étudier aussi tous les processus de décision des projets qui lui sont délibérément rattachés ainsi que les **(b3)** procédures légales de concertation et/ou de contractualisation (CPER, Contrat d'Agglomération) dont certains projets peuvent faire l'objet afin de cerner leur influence sur le processus décisionnel du projet urbain de tramway. En outre, et eu égard à la dimension conflictuelle inhérente à l'aménagement du territoire, il s'agit d'apporter une attention particulière **(b4)** aux conflits d'aménagement (latents et/ou réels) que peuvent générer ces différents projets, d'éclairer leurs impacts sur le processus décisionnel du projet urbain de tramway et surtout de renseigner la manière dont ils sont gérés et résolus afin d'être en mesure d'appréhender le (ou les) modèle(s) de décision qui prédomine(nt).

- En fait, nous posons le principe que **(c)** l'ensemble de ces processus (de décisions de principe, de financement ; processus de conflits d'aménagement) et procédures (de concertation ; de contractualisation) représente des **séquences ou sous-processus de composition** dont nous devons **(c1)** préciser clairement leur nature ou l'objet, mais aussi **(c2)** procéder au repérage des modes de composition qui les régissent (ce qui

suppose, bien sûr, de mener un travail d'identification des négociations et autres modalités d'interaction) et enfin **(c3)** en restituer la dynamique d'ensemble notamment en identifiant leur influence, leur emboîtement et leur enchaînement à différentes échelles (spatiales, temporelles et institutionnelles) afin d'être en mesure de rendre lisible, de manière synoptique, la fabrique décisionnelle du projet urbain de tramway dans toute sa complexité inhérente à son caractère « multi » (multi-projets ; multi-acteurs ; multi-échelles).

- Conjointement au travail de décryptage et de compréhension (notamment en termes d'enchaînement) des séquences ou sous-processus de décision (ou, plus justement de composition) et procédures, il convient **(d)** d'étudier les **modes de composition** (coopération ; évitement ; épreuve de force/affrontement/procès ; négociation tacite *vs* effective *vs* pseudo-négociation) **guidant les interactions** qui y sont à l'œuvre (au regard du système d'action plus large de la recomposition urbaine) **afin notamment d'y repérer les négociations décisives** c'est-à-dire celles arrêtant/clôturant (ou modifiant) une décision de principe ou une décision de financement relatives non seulement au projet urbain de tramway mais aussi celles des autres projets qui lui sont sciemment rattachés dans la mesure où nous conjecturons des relations d'influence – effets de « cadrage » ou « d'induction » – (i.e. : en quoi telle décision de principe concernant tel projet d'aménagement influe sur, ou « cadre », le processus décisionnel du projet urbain de tramway et réciproquement, en quoi telle décision de principe du projet urbain de tramway influe sur, ou « induit », le processus décisionnel de tel projet d'aménagement). En effet, ne perdons pas de vue que l'enjeu majeur de notre recherche repose sur la compréhension de l'activité négociatoire à l'œuvre dans le processus décisionnel d'un projet urbain de tramway ! Cela implique de mobiliser certes **(d1)** une acception particulière de la négociation que nous avons amplement décrite plus haut (i.e. : la négociation comme mode de composition parmi d'autres ; ces autres modes pouvant être actionnés/activés parallèlement avec, par exemple, la présence d'une situation, plus large, de conflit dans laquelle s'insèrent une séquence de négociations) ; mais aussi, après avoir identifié les négociations (i.e. : quelles places tiennent-elles dans le processus décisionnel, et, plus largement, dans le système d'action/décision de la recomposition urbaine, comparativement aux autres modes de composition), **(d2)** de les caractériser précisément c'est-à-dire : (d2') quels rôles y jouent-elles ? (i.e. : négociation décisive *vs* négociation mineure) ; (d2'') quelles

formes y prennent-elles ? (i.e. : négociation effective *vs* tacite *vs* pseudo-négociation) ; (d2’’’) quels types de décision incarnent-elles ? (i.e. : négociation de définition ou de principe ; négociation d’acceptation en lien avec la faisabilité sociale ; ou négociation politico-financière) ; et enfin (d2’’’’) quels liens entretiennent-elles ? (i.e. : en quoi telle négociation décisive de principe relative à un projet peut affecter – habiliter et/ou contraindre – sa faisabilité – politico-financière et/ou sociale – voire celle d’autres projets liés à la recomposition urbaine du territoire et, réciproquement ; i.e. : en quoi telle décision négociée de nature financière relative à tel projet d’aménagement peut influer sur la faisabilité d’une décision de principe concernant le projet urbain de tramway). Toutefois, l’analyse des modes de composition à l’œuvre lors des séquences ou sous-processus de décision et procédures nécessite également **(d3)** de s’intéresser de près aux stratégies d’interaction (que nous nommons « stratégies relationnelles ») déployées par le(s) porteur(s) – du projet urbain de tramway et des autres projets d’aménagement/développement qui lui sont rattachés – pour parvenir à ses (leurs) fins. Notons que cette perspective est possible grâce à la mobilisation du modèle de la configuration de composition (vu précédemment) postulant qu’un acteur (i.e. : un porteur de projet) est engagé à la fois dans une négociation (ou autre mode de composition) et dans une situation de composition, plus large, qui l’englobe. Il en résulte pour l’acteur la nécessité de déployer une stratégie à deux niveaux (i.e. : une stratégie de négociation – ou autre mode de composition – enchâssée dans une stratégie, plus large, de composition).

Nous venons de brosser à grands traits le « cadrage », plus large, que nous adoptons pour construire une vue d’ensemble de la fabrique décisionnelle d’un projet urbain de tramway. Voyons maintenant les principes généraux régissant notre démarche méthodologique.

2. Exposition synthétique des principes généraux guidant notre démarche méthodologique

L’acception de l’aménagement/développement du territoire – à laquelle nous souscrivons et dont nous venons de réaffirmer les contours – a, bien sûr, influé sur le choix et le design des outils méthodologiques susceptibles de saisir la fabrique décisionnelle d’un projet urbain dans ses dimensions plus ou moins concertées-négociées. Il en va de même des ressources théoriques plurielles – présentées précédemment – qui constituent notre cadre conceptuel

mobilisé pour appréhender le processus de décision du projet urbain enchâssé dans le système de la recomposition urbaine d'un territoire donné (ici, rappelons-le, la recomposition urbaine de Bordeaux-nord à partir de la branche Bacalan). **En fait, l'élaboration des trois dispositifs méthodologiques composant notre boîte à outils (i.e. : l'étude territoriale ; la cartographie multiscalaire ; et les tramogrames dyadique et triadique) a été façonnée de manière progressive grâce à des allers-retours entre la théorie** (i.e. : notre acception de l'aménagement/développement du territoire, en général, et du projet urbain de tramway, en particulier ; le cadre conceptuel pluriel mobilisé) **et l'empirie** (i.e. : notre étude de cas à savoir l'extension de la ligne de tramway dite « Branche Bacalan » à Bordeaux-nord).
Mais avant de présenter nos trois outils, il nous semble important de préciser les **quatre principes généraux** qui les sous-tendent et d'insister sur la nécessité de varier les échelles d'observation et d'analyse (i.e. : opérer un va-et-vient en élargissant la focale et en la resserrant).

*2.1. L'identification, l'étude et le suivi d'un **acteur de référence** en situation de devoir composer pour concrétiser son projet politique*

Si les élus locaux jouent un rôle déterminant dans la formulation des choix en matière d'aménagement du territoire, en général (i.e. : équipements publics à construire et leurs lieux d'implantation ; types de logement à bâtir ; développement d'une zone commerciale ; etc.) et de projets urbains de tramway, en particulier (i.e. : réalisation d'un réseau de plusieurs lignes avec des parcs-relais et des pôles d'échange), il revient toutefois à l'analyste de repérer celui qui, au sein du système local d'action publique, constitue le personnage central (nodal) c'est-à-dire celui qui endosse le statut « d'acteur de référence[578] » en raison de la position et du rôle spécifiques qu'il y occupe. En effet, l'acteur de référence est celui qui s'impose comme le **leader/stratège** car en capacité – notamment grâce à sa multipositionnalité institutionnelle – de mobiliser/capter diverses ressources. Cette place confère à l'acteur de référence une légitimité pour exercer **le rôle d'initiateur/de développeur** d'un projet d'agglomération

[578] En matière de projets urbains de tramway, la position d'acteur de référence est bien souvent tenue par le maire de la ville-centre cumulant d'autres mandats comme celui de président d'EPCI. Mais d'autres situations sont possibles (i.e. : l'acteur de référence pouvant être incarné par un couple d'associés-rivaux). Cette précision a le mérite d'insister sur le fait que l'existence de l'acteur de référence ne va pas de soi mais relève toujours d'un contexte spécifique (i.e. : rapports de forces en présence, marges de manœuvre des acteurs, système local d'action publique, etc.) que l'analyste doit finement appréhender.

(susceptible de servir des intérêts à la fois particuliers[579] et collectifs[580]). Mais, au-delà du projet d'agglomération (qui dans la rhétorique des élus locaux est généralement présenté en des termes lénifiants : un projet rassembleur, consensuel ou bien encore partagé), il faut bien garder à l'esprit **deux idées** : d'une part, que l'acteur de référence – tout comme d'ailleurs les autres acteurs clés, ou *insiders*, du système local d'action publique – **a des velléités** notamment sur son territoire d'élection (i.e. : consolider/accroître son pouvoir en matière de contrôle et d'usage du territoire) qui sont **inscrites/traduites dans un projet politique et qui s'incarnent** (se déclinent) **dans diverses opérations d'aménagement/développement urbain projetées** ; et **d'autre part, que pour concrétiser son projet politique, l'acteur de référence se trouve en position de devoir composer c'est-à-dire (re)construire une capacité politique territoriale** (fondée/structurée à partir du projet de tramway comme instrument au service du projet de développement urbain à l'échelle de l'agglomération). En effet, rappelons-le, l'idée selon laquelle le tramway comme instrument au service de l'aménagement de l'agglomération peut être considérée comme un premier jalon essentiel, posé par le leader politique local, dans le processus visant à la construction de ce que nous nommons un « consensus idéologico-politique » (i.e. : un cadre général d'accord ou, dans la terminologie de la négociation selon Zartman, une « formule »).

Ainsi, avec l'hypothèse que l'acteur de référence est « aux manettes » de la fabrique de ce consensus, on perçoit clairement l'intérêt de « l'étudier et de le suivre de près » car, précisons-le à nouveau, comprendre comment se construit ce consensus, par qui et ce qu'il produit revient à éclairer : 1) la généalogie des décisions relatives au projet urbain ainsi que celles des autres opérations qui lui sont volontairement associées ; 2) le portage de l'ensemble de ces projets (et donc la formation d'une coalition d'acteurs : qui porte ? Quoi et pourquoi ?) ; et 3) le système décisionnel de la recomposition urbaine d'un territoire donné dans lequel le processus décisionnel du projet de tramway se trouve enchâssé.

Dès lors, il s'agit de **rendre lisible l'action stratégique** déployée par l'acteur de référence pour parvenir à ses fins (i.e. : concrétiser son projet politique à travers la réalisation des opérations d'aménagement/développement urbain qu'il ambitionne sur son territoire

[579] Maintenir/accroître le contrôle et l'usage d'un territoire notamment par le biais de la concrétisation de projets de différentes natures (équipements publics, logements, etc.).
[580] Garantir la faisabilité politico-financière et sociale des projets que les élus ambitionnent sur leurs territoires d'élection respectifs.

d'élection[581]) et cela **à deux niveaux** : d'une part, une **stratégie d'ensemble** (pouvant articuler/activer différents modes de composition) **eu égard à la situation globale de composition[582]** (i.e. : le système local d'action publique ou système de la recomposition urbaine d'un territoire donné) dans laquelle se trouve l'acteur de référence mais qu'il participe aussi, bien sûr, à structurer par son action stratégique et d'autre part, une stratégie de négociation (ou autres modes de composition), enchâssée dans la stratégie plus large de composition, eu égard à une situation d'interaction particulière.

*2.2. Un **ensemble de projets à repérer/inventorier** sous-tendant un modèle de développement urbain vers lequel les porteurs de projets veulent tendre*

Nous avons postulé trois idées clés : 1) que les grands élus locaux – désireux de voir se concrétiser leurs projets politiques sur leurs territoires d'élection respectifs et ne pouvant y parvenir seuls pour diverses raisons que nous avons égrenées – se trouvent en situation de devoir composer ; 2) que parmi ceux-ci, un acteur se distingue par la place et le rôle qu'il va jouer (i.e. : que nous avons nommé acteur de référence) dans ce travail de composition (i.e. : construire une capacité politique à l'échelle de l'agglomération) ; et que 3) dans cette entreprise de composition, le projet de tramway (en tant que solution d'action publique séduisante) sert d'instrument au service d'un modèle de développement urbain vers lequel les acteurs coalisés veulent tendre. Mais pour saisir pleinement le modèle de développement urbain dont il est question, il faut mener **un travail à la fois de repérage et d'inventaire exhaustif de l'ensemble des projets qui participe à la recomposition urbaine d'un territoire donné à partir d'un tramway**. Insistons à nouveau sur le fait que pour mener à bien ce double travail – repérage et inventaire – nous proposons de procéder en deux temps. Tout d'abord, analyser tout un ensemble de documents (documents législatifs, de prospective, de planification, de contractualisation, les documents-cadres, etc.) afin de recenser intégralement les projets – prévus/programmés/votés/en cours de réalisation – dans l'agglomération, et ce, quel que soit leur nature, leur degré d'avancement, leur échelle (spatiale, temporelle, institutionnelle) et leur probabilité d'être réalisé. **En filigrane de cet**

[581] Rappelons, dans les pas de Subra (2005) et de Da Rold (2010), que la conservation/accroissement du pouvoir d'un élu passe par le contrôle et l'usage d'un territoire et que pour y parvenir il peut orienter l'évolution sociologique (et donc électorale) d'un territoire à partir d'une politique d'aménagement adaptée.

[582] Comment, concrètement, l'acteur de référence procède-t-il pour que les acteurs clés (ou de premier plan comme les grands élus locaux) d'un même territoire (i.e. : échelle de l'agglomération) parviennent à laisser de côté, au moins provisoirement, leurs rivalités de pouvoir, à définir et à mettre en œuvre une stratégie commune en matière de développement/d'aménagement territorial (i.e. : à soutenir un projet d'agglomération).

inventaire, il est également question du portage des projets recensés (i.e. : qui porte ? Quoi ? Et pourquoi ?).

Puis, **comprendre les relations d'influence qui existent entre tous ces projets inventoriés** (i.e. : c'est-à-dire les effets « de cadrage » et/ou « d'induction » que nous avons abordés dans le chapitre précédent).

Dès lors, s'esquissera en partie le système de la recomposition urbaine d'un territoire donné dans lequel le processus décisionnel du projet de tramway se trouve enchâssé.

*2.3. Des **territoires** comme enjeux de pouvoir où s'exercent des projets d'appropriation contradictoires*

Commençons tout d'abord par préciser qu'il est important de parler de territoire**s** au pluriel dans la mesure où nous avons à faire non seulement à des territoires d'élection (sur lesquels les élus locaux projettent leurs ambitions politiques incarnées par différentes opérations d'aménagement/développement urbain qu'ils souhaitent ardemment concrétiser) mais aussi à des territoires de référence qui correspondent aux échelles à la fois spatiales et institutionnelles des différents mandats exercés par les élus locaux. Pour illustrer notre propos, prenons l'exemple d'un grand élu local, cumulant les fonctions de maire de la ville-centre et de président d'EPCI et ayant le statut « d'acteur de référence », qui a certes un projet politique pour son territoire d'élection (i.e. : la ville-centre) mais aussi pour le territoire, plus vaste, de l'agglomération qu'il préside (car n'oublions pas que pour ce grand élu local, ces deux territoires représentent à ses yeux des enjeux de pouvoir : maintenir/accroître leur contrôle/leur usage). Ainsi, pour concrétiser ses projets sur ses territoires de référence, l'acteur de référence devra composer c'est-à-dire construire une capacité d'action à l'échelle de l'agglomération (i.e. : initier/développer un projet d'agglomération garantissant des gains individuels et collectifs).

Continuons en réaffirmant notre conception de la notion de territoire, d'une part, et ses implications méthodologiques, d'autre part. En effet, nous appréhendons le territoire comme un enjeu de pouvoir, un espace faisant l'objet de convoitises par toute une série d'acteurs ayant des projets d'appropriation concurrents (i.e. : deux conceptions divergentes en matière de développement du territoire). Il en résulte que le territoire doit être abordé sous deux angles : 1) celui de la conflictualité – latente et/ou patente – car ne perdons pas de vue l'idée (dans les pas de Subra) selon laquelle le conflit est une composante essentielle et incontournable de l'aménagement/développement territorial et son corollaire à savoir que ce

n'est pas le projet à lui tout seul qui, *a priori*, engendre (ou peut engendrer) un conflit mais la rencontre de ce dit projet et d'un territoire donné ; et 2) celui des acteurs du (des) territoire(s) dont il est question c'est-à-dire des rapports qu'ils entretiennent avec leurs territoires, les représentations qu'ils s'en font et les projets d'appropriation qu'ils convoitent (d'où la présence de porteurs *versus* d'objecteurs de projets).

D'un point de vue méthodologique cela implique tout d'abord, d'adopter une **approche multiscalaire et transcalaire des territoires** dont il est question c'est-à-dire de les investiguer/investir en prenant en compte toutes les échelles (spatiales, temporelles et institutionnelles) et les relations qu'elles entretiennent (i.e. : recoupement/emboîtement). Egalement, il convient de **mener une analyse géo-politico-sociologique d'un territoire donné** (c'est-à-dire celui qui fait l'objet d'une recomposition urbaine à partir d'un projet de tramway). Dans notre étude de cas – présentée d'un point de vue méthodologique plus loin – il s'agit du territoire de Bordeaux-nord dont la recomposition urbaine est amorcée à partir du projet d'extension d'une ligne de tramway que nous avons baptisée « Branche Bacalan ». Comme nous allons le voir, **cette analyse géo-politico-sociologique s'appuie sur un outil méthodologique dénommé « étude de contexte territorial »**.

*2.4. Les fils conducteurs ou **trames organisatrices de la fabrique décisionnelle** d'un projet urbain de tramway au service de la recomposition urbaine d'un territoire : **deux polarités***

Nous avons vu que le choix des polarités n'existe pas, *a priori*, mais relève à la fois de la problématique propre à l'analyste et de son terrain d'étude. **Ainsi, pour comprendre les dimensions plus ou moins négociées-concertées des décisions (de principe et financières) relatives au projet d'extension de la ligne de tramway Bacalan (enchâssé dans le système, plus large, de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord)**, nous proposons de recourir à **deux polarités** : 1) les porteurs de la branche Bacalan *versus* les objecteurs ; 2) les porteurs d'un modèle de développement urbain pour Bordeaux-nord *versus* les acteurs porteurs d'une autre vision de l'aménagement de Bordeaux-nord.

Pour représenter les trames de la fabrique décisionnelle de la branche Bacalan – tissées à partir des deux polarités que nous avons retenues – nous avons opté pour le procédé graphique dénommé « **tramogrammе** » (vu plus haut). Toutefois, comme nous allons le voir, cet outil méthodologique a subi des aménagements/développements pour s'adapter aux spécificités de notre cas d'étude et surtout pour être en mesure d'en restituer une lecture des

décisions et/ou négociations. Quant à la représentation des porteurs et des objecteurs (réels et/ou latents), nous proposons de la matérialiser à partir d'un outil dénommé « **cartographie multiscalaire** ».

En fait, la fécondité et la pertinence du choix de nos deux polarités sont à apprécier en fonction de la restitution d'une lecture claire de la fabrique décisionnelle qu'elles permettent d'atteindre, et cela, malgré la complexité inhérente à notre objet d'étude (i.e. : le caractère « multi » – projets ; échelles ; acteurs – de la branche Bacalan). Mais, soulignons à nouveau que cette lecture est construite par l'analyste (i.e. : elle est le fruit d'un travail d'interprétation guidé par la problématique qui l'anime et imprégné de sa subjectivité[583]) et qu'elle est partielle puisque reposant sur un point de vue situé (i.e. : l'analyse s'appuie sur un acteur de référence[584]).

3. Etude de contexte territorial, cartographie multiscalaire et tramogrames : trois outils méthodologiques sur-mesure

Nous allons présenter successivement nos trois outils méthodologiques pour des raisons évidentes de clarté d'exposition. Mais dans la pratique, l'analyse du cas nécessite de les mobiliser/utiliser conjointement car ils s'alimentent entre eux.

*3.1. **L'étude de contexte territorial** : ou comment relier entre eux des enjeux, des intérêts, des acteurs clés et des projets sur un territoire donné et repérer le potentiel conflictuel d'un (des) projet(s) (ou risque-projet)*

Pour réaliser l'étude de contexte territorial, il convient tout d'abord de **circonscrire son périmètre en fonction du territoire de référence de l'acteur de référence** (c'est-à-dire en tenant compte de l'échelle géographique – petite – représentant un grand territoire à partir de laquelle l'acteur de référence définit sa stratégie d'ensemble ou grande stratégie). Dans notre

[583] Nous allons y revenir dans la deuxième partie de ce chapitre consacrée à l'exposition de notre stratégie de recherche qualitative d'un cas unique.

[584] En effet, nous avons précisé que l'analyste doit activer ensemble deux plans d'investigation : d'une part, « tracer des lignes » depuis la position spécifique d'un acteur de référence pour « remonter » vers le système d'action de la recomposition urbaine d'un territoire donné et d'autre part, partir du système d'action pour aller vers les moments de composition.

étude de cas, il s'agit de l'échelle de l'agglomération[585] bordelaise où il est question de planifier un projet d'agglomération structuré à partir d'un projet de réseau de tramway.

Mais, comme nous l'avons précisé, ce territoire de référence est un espace convoité par d'autres acteurs – notamment les autres grands élus locaux se répartissant généralement les différents postes de vice-présidents au sein de l'EPCI et cumulant d'autres mandats (i.e. : maire d'une commune périphérique de taille importante ; président du conseil régional ; président du conseil général, etc.) – qui peuvent (malgré leurs différences, leurs projets d'appropriation divergents) trouver « un terrain d'entente » sur son devenir dans le cas où ils parviennent à en retirer des gains particuliers (i.e. : concrétiser leurs projets politiques sur leurs territoires d'élection – et/ou de référence – respectifs).

Plus précisément, l'étude de contexte territorial menée à l'échelle de l'agglomération et sur un temps long permet de rendre lisible **les liens qui relient des acteurs clés entre eux** (i.e. : leurs rivalités ; leurs alliances ; leurs intérêts particuliers et croisés ainsi que leurs stratégies pour les garantir) **et avec un ensemble de projets d'aménagement/développement** – qu'ils portent/promeuvent – **identifiés et situés à différentes échelles** (temporelles ; institutionnelles ; géographiques – plus grandes – correspondant à des territoires plus petits comme une ville, un quartier, une rue).

Mais, elle permet aussi de **repérer les acteurs qui, au contraire, s'opposent** (à tel modèle de développement ; à tel projet), **les raisons expliquant leur contestation** (voire de comprendre les tenants et les aboutissants de la présence d'un conflit d'aménagement), **les moyens/stratégies qu'ils déploient pour faire entendre leurs points de vue** (i.e. : dans les pas de Lolive – 1997 – l'idée d'une « montée en généralité » du conflit d'aménagement), **pour modifier/inverser les rapports de force en présence, pour influer/peser sur les décisions** (de tel projet), etc.

En fait, la réalisation de l'étude de contexte territorial, telle que nous l'envisageons, repose sur une **conception géopolitique du territoire** précisée plus haut (i.e. : un espace d'enjeux, notamment de pouvoir, de projets d'appropriation divergents, de conflit). Celle-ci milite pour appréhender **le territoire dans toute sa complexité** c'est-à-dire en analysant ses différentes dimensions (géographique, physique, sociologique, démographique, politique, économique et

[585] La notion d'agglomération revêt plusieurs significations. Selon l'INSEE, elle renvoie à la notion d'unité urbaine reposant sur la continuité du bâti et le nombre d'habitants. Sur le plan institutionnel, l'agglomération peut revêtir différentes formes selon le nombre d'habitants (communauté urbaine si plus de 450 000 ; communauté d'agglomération si entre 50 à 450 000 ; ou bien encore communauté de communes si moins de 50 000). Du point de vue des géographes, la notion d'agglomération est souvent définie comme un ensemble urbain comprenant la ville-centre et les communes périphériques (ou banlieues) et administré par un EPCI.

culturelle) **sur un temps long** et **en prenant en compte différentes échelles spatiales** (du territoire vaste de l'agglomération à celui, plus petit, de la ville voire du quartier ou bien encore de la rue) et **surtout les relations que ces dernières entretiennent entre elles** (i.e. : démarche multiscalaire et transcalaire[586] afin de saisir les jeux d'échelle : phénomènes de recouvrement, d'emboîtement, ou englobant).

On l'aura compris, l'étude de contexte territorial est précieuse dans la mesure où elle renseigne de nombreux éléments fondamentaux qui contribuent à éclairer la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway enchâssée dans le système de la recomposition urbaine d'un territoire donné. Mais comment, concrètement, l'analyste peut-il procéder pour mener à bien une étude de contexte territorial et sous quelle forme d'exposition est-il possible de la restituer ?

Pour ce qui nous concerne, la réalisation de l'étude de contexte territorial est **guidée/structurée par les ressources théoriques que nous mobilisons** (lesquelles, plus généralement, s'adossent à notre cadre conceptuel) **et alimentée par un corpus empirique** – traité et analysé – **issu de plusieurs sources empiriques** (observations ; entretiens ; documents). Elle prend **la forme d'exposition d'un récit qui participe, en partie, à la production proprement dite de l'étude de cas** (i.e. : le récit de l'étude de contexte territorial s'entremêle à la description-narration du cas)**.**

Toutefois, dans la volonté qui nous anime visant à apporter **une représentation synoptique et graphique de l'étude de contexte territorial** – qui, pour simplifier, permet de déterminer le positionnement des acteurs selon les deux polarités que nous avons retenues (i.e. : porteurs du projet de tramway *versus* objecteurs ; acteurs porteurs d'un modèle de développement *versus* acteurs proposant une autre vision de l'aménagement du territoire) – nous proposons de recourir à un deuxième outil appelé « cartographie multiscalaire ».

*3.2. La **cartographie multiscalaire de la recomposition urbaine d'un territoire à un instant T** : ou comment représenter et positionner les acteurs (porteurs versus les objecteurs), leurs liens et leurs projets d'appropriation à différentes échelles (spatiales et institutionnelles) articulées/reliées entre elles*

[586] Comme le souligne Guédez (2002) la compréhension du territoire (sa « lecture ») se trouverait renforcée par une « approche croisée » à échelles multiples et combinées (militant en faveur de la réhabilitation de l'échelon méso et opérant un « va et vient » entre plusieurs échelles).

La « cartographie multiscalaire » est un outil qui permet de visualiser, à différentes échelles territoriales – dont la pertinence est à apprécier en fonction du cas étudié – des groupes d'acteurs (porteurs de projets *versus* objecteurs potentiels et/ou réels) qui y prennent **position à un instant T**[587] (tout en mettant en évidence les liens qui relient ces acteurs entre eux situés à différentes, voire, sur plusieurs échelles) en fonction de la représentation du territoire qu'ils se font et/ou qu'ils ont fabriqué et donc des projets d'appropriation divergents qu'ils ont pour ce territoire (i.e. : aménagement du territoire selon « tel modèle » de la ville durable *versus* développement selon un « autre modèle »). Schématiquement, il en résulte que la cartographie multiscalaire s'obtient par le **croisement de deux axes** : d'une part, un **axe vertical mettant en tension porteurs *versus* objecteurs** et d'autre part, un **axe horizontal mettant en tension deux conceptions opposées en matière de développement du territoire.**

En fait, compte tenu de la présence de plusieurs échelles, **la réalisation de la cartographie multiscalaire passe par des étapes intermédiaires** ou, plus exactement, **par la production de cartographies intermédiaires couplant/articulant, de manière appropriée, des échelles entre elles**. Illustrons notre propos à partir de notre étude de cas. En effet, la réalisation de la cartographie multiscalaire de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord à partir du tramway a nécessité trois productions intermédiaires (ou trois cartographies intermédiaires) correspondant au couplage de trois échelons pertinents (au regard de notre étude de cas), à savoir : « communal/intercommunal » ; « départemental/régional » ; et « national/européen ».

*3.3. Du **tramogramme dyadique** au **tramogramme triadique** : ou comment restituer une vue synoptique des moments de composition entre les acteurs (porteurs versus objecteurs) à l'œuvre dans le processus décisionnel d'un projet de tramway (enchâssé dans le système de la recomposition urbaine d'un territoire donné)*

Pour apporter des éléments de réponse à notre problématique – cherchant à comprendre les dimensions concertées-négociées des décisions relatives à un projet urbain de tramway – nous avons postulé **la nécessité de réaliser un travail à la fois d'identification et de caractérisation des négociations**. En effet, cette nécessité s'explique par les spécificités de

[587] Ce qui signifie que la cartographie multiscalaire est une photographie (un instantané) de la recomposition urbaine d'un territoire à un moment donné (i.e. : couvrant une période précise).

notre objet d'étude. Premièrement, à la différence des négociations dites « traditionnelles » (i.e. : négociations commerciales ; négociations diplomatiques ; négociations collectives) qui sont aisément repérables (car visibles et instituées) et sur lesquelles l'analyste peut donc se pencher directement, de nombreuses négociations à l'œuvre dans un projet urbain de tramway se (re)trouvent disséminées dans plusieurs processus, dans les interstices de sous-processus et procédures relatifs à l'ensemble des projets liés à la recomposition urbaine (ambitionnée par les porteurs mais rejetée par les objecteurs). Deuxièmement, dans le système (géopolitique) de la recomposition urbaine, nous pouvons être en présence d'un affichage de négociation alors qu'il n'en est rien et, au contraire, assister au déroulement d'une négociation alors que celle-ci ne dit pas son nom. Illustrons rapidement notre propos. En effet, dans le cadre des procédures de concertation, il n'est pas rare de voir les élus locaux vanter telle décision négociée avec la population alors que l'analyse de la situation peut témoigner davantage en faveur d'une « pseudo-négociation ». A contrario, le décryptage, par exemple, d'un vote à l'unanimité de l'assemblée délibérante d'un EPCI concernant tel projet serait susceptible de rendre lisible une mise en scène de la décision dans la mesure où celle-ci aurait été prise en d'autres lieux (réduisant ainsi le conseil de communauté en une simple chambre d'enregistrement) et serait davantage le fruit d'un travail (non affiché ; discret) de négociations (tacites) où seuls les *insiders* pourraient y prendre part (bref des négociations qui ne disent par leur nom et qui sont difficiles à approcher en raison de l'opacité qui les entoure).

Dans le cadre d'une approche située de la négociation qui constitue le soubassement de notre cadre conceptuel, rappelons que ce double travail (identification/caractérisation) revient d'une part, à **préciser/situer la place** que les négociations peuvent tenir – comparativement à d'autres modalités interactionnelles – à la fois dans le processus décisionnel du projet de tramway mais aussi dans le système de la recomposition urbaine ; et d'autre part, **à caractériser** leur **rôle** (négociation décisive clôturant et/ou modifiant une composante majeure du projet), **forme** (négociation tacite versus effective versus pseudo-négociation), **nature** (négociation relative à un choix majeur ou « négociation de définition » ; négociation concernant le financement de telle décision de principe ; négociation visant à trouver un arrangement pour « faire passer » la décision de principe ou « négociation d'acceptation ») et **liens** que les négociations peuvent entretenir entre elles (i.e. : en quoi la négociation décisive A concernant le projet X – donc une négociation arrêtant ou modifiant une décision soit de principe soit financière – peut influer sur la négociation B relative au projet Y).

En partant de l'idée que le processus décisionnel d'un projet de tramway est composé de plusieurs processus, sous-processus et procédures (relatifs à l'ensemble des projets liés à la recomposition urbaine d'un territoire donné), pouvant se dérouler successivement et/ou en parallèle, **se pose alors la délicate question de la compréhension de leur structuration** (dans le temps et à différentes échelles). Pour y répondre, nous envisageons de **concevoir le processus décisionnel du projet de tramway comme un enchaînement cohérent de sous-ensembles (ou sous-processus) de décision enchevêtrés dans le système de la recomposition urbaine d'un territoire donné**. En fait, chaque sous-ensemble de décision représente une **séquence composante** du processus décisionnel d'ensemble (c'est-à-dire enchâssé dans le système de la recomposition urbaine) dans le sens **où elle se clôture par une décision qui constitue une composante nécessaire du processus décisionnelle du projet de tramway**. Puis, il revient à l'analyste de rechercher, à l'intérieur des séquences composantes préalablement repérées, les séquences interstitielles.

Pour représenter graphiquement le processus décisionnel du projet de tramway – tel que nous le concevons – la mobilisation de l'outil **tramogramme** est requise. Si l'élaboration du tramogramme est bien sûr alimentée par l'interprétation et l'analyse du matériau empirique, elle repose toutefois sur deux grands principes : la définition, eu égard au cas étudié, à la fois des trames (polarités) et d'un principe de schématisation synthétique des sous-ensembles de décision à l'aide de variables les décrivant ainsi que leurs résultats selon deux axes (un axe horizontal relatif à l'objet du sous-ensemble et un axe vertical correspondant à la décision qui en résulte).

Ainsi, la réalisation d'un tramogramme poursuit **trois objectifs** : 1) organiser/agencer avec cohérence l'enchaînement chronologique des sous-ensembles de décision pour visualiser la fabrique décisionnelle d'un projet de tramway mais aussi pour en saisir la dynamique d'ensemble qui prévaut en matière décisionnelle (ou modèle décisionnel qui prédomine) ; 2) représenter les négociations (place ; rôle ; forme ; nature ; liens) ou autres modalités interactionnelles et les décisions (de définition ou de principe ; financière ; d'acceptation) qui scandent l'ensemble du processus décisionnel du projet de tramway enchâssé dans le système de la recomposition urbaine d'un territoire donné ; et 3) faire figurer les principaux protagonistes.

Dans le cadre de notre étude de cas, nous avons donc développé notre propre tramograme. Plus exactement, nous avons conçu deux tramogrames. Tout d'abord, un **tramograme dyadique** qui permet de croiser/d'articuler le processus décisionnel du projet d'extension de la ligne de tramway « branche Bacalan » avec le système (d'action/décision/géopolitique) de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord. Puis, compte tenu de la dimension conflictuelle de l'aménagement du territoire et de ses manifestations diverses dans notre étude de cas, nous avons élaboré un **tramograme triadique** capable d'articuler ensemble : a) le processus décisionnel du projet urbain de tramway ; b) le système décisionnel de la recomposition urbaine ; c) les deux conflits d'aménagement (un conflit lié principalement au projet d'extension de la branche Bacalan et un autre relatif au projet de développement urbain d'un lieu spécifique du quartier de Bacalan mais ayant des conséquences sur le projet de la branche Bacalan).

Nous arrivons au terme de cette première section consacrée à l'équipement théorique et méthodologique que nous avons développé grâce à de nombreux allers-retours entre la théorie et l'empirie afin d'apporter des éléments de réponse à la problématique de cette thèse (qui était alors, elle-même en construction et qui, par convention, est exposée dans le chapitre précédent).

Au fil de cette section, il a été question à maintes reprises de notre étude de cas. En effet, si pour des raisons de clarté et de convention d'exposition, nous avons présenté notre outillage théorique et méthodologique dans une première section, il ne faut pas pour autant en déduire que celui-ci a pu s'élaborer en dehors de notre terrain empirique. Bien au contraire, notre démarche de recherche repose à la fois sur une articulation et une itération permanente entre la problématique, le cadre analytique et le matériau empirique, mais nous allons y revenir.

Il est donc temps d'exposer les raisons qui nous ont amenées à retenir un cas unique – le projet de la ligne de tramway Bacalan au nord de Bordeaux – et, plus généralement, de détailler notre stratégie de recherche.

II– UNE STRATEGIE DE RECHERCHE **QUALITATIVE** D'UN **CAS UNIQUE : L'EXTENSION DE LA LIGNE B DE TRAMWAY AU NORD DE BORDEAUX OU « BRANCHE BACALAN »**

Dans le chapitre précédent, nous avons **exposé et décortiqué notre objet d'étude** – les négociations à l'œuvre dans un projet urbain de tramway – **pour en extraire une problématique** – ***comprendre comment*** *se fabriquent les décisions relatives à un projet urbain de tramway afin de rendre lisible leurs dimensions plus ou moins négociées/concertées* – **et six questions de recherche** s'y rattachant.

Toutefois, pour tenter d'y apporter des éléments de compréhension et de réponse, il nous faut certes recourir à un cadre théorique et méthodologique approprié (c'est ce que nous avons amorcé dans la première section de ce chapitre **même si, précisons-le d'ores et déjà, la formalisation définitive restituée ici constitue un point d'arrivée – un produit –, ou plus exactement un point d'étape[588], et nullement un point de départ)** mais aussi **déployer une stratégie de recherche et surtout disposer d'un terrain d'investigation empirique** en cohérence avec notre objet de recherche (ce qui n'est pas chose aisée compte tenu des deux grandes spécificités qui entourent l'action/la décision publique – à savoir : l'opacité et le temps long – et donc de la double difficulté qui en découle pour le chercheur en termes d'accès au terrain et de bornage temporel de la recherche).

C'est précisément l'objectif assigné à cette deuxième section. En effet, nous allons exposer notre démarche de recherche (pourquoi ? Comment ? Où ? Combien de temps ?) qui se veut qualitative**.**

Selon nous, une recherche qualitative s'apparente à l'image d'un « puzzle en gestation » dans la mesure où les quatre pièces maîtresses qui la composent au départ – la théorie ; la problématique ; le matériau empirique ; et les résultats – ont des formes sommaires

[588] En effet, rappelons que notre recherche se structure en deux temps puisqu'il s'agit tout d'abord de mener un double travail d'identification/caractérisation des négociations à l'œuvre dans le processus décisionnel du projet urbain de tramway (enchâssé dans le système d'action/décision de la recomposition urbaine d'un territoire donné) puis de porter un regard analytique sur ces négociations (préalablement situées et caractérisées) en mobilisant les ressources théoriques de la négociation saisies comme des grilles de lecture dont la pertinence (voire la complémentarité) ne peut se décréter *a priori* mais doit être éprouvée (i.e. : la capacité de tel ou tel concept à comprendre telle négociation).

(car en devenir) qui vont se façonner tout au long de l'avancement de la recherche grâce à de nombreux allers-retours entre elles (i.e. : elles se fécondent, s'enrichissent et s'éclairent mutuellement) pour, *in fine*, s'assembler les unes aux autres donnant ainsi à voir un raisonnement d'ensemble cohérent, rigoureux et robuste.

Tout au long de cette deuxième section, nous allons bien sûr poursuivre notre effort de définition/précision de ce que recouvre la recherche qualitative (i.e. : décrire, narrer, comprendre, analyser, « donner à voir » des acteurs agissant dans un système d'action), les difficultés qui lui sont généralement associées[589] ainsi que les problèmes épistémologiques essentiels et concrets auxquels elle est confronté.

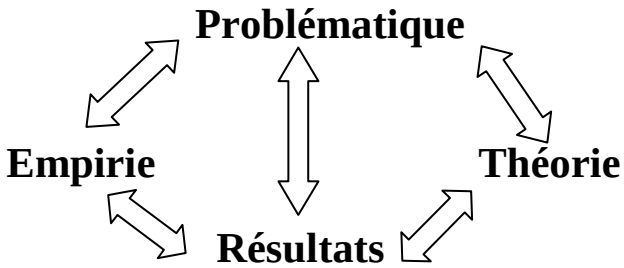
Mais nous allons également essayer de proposer au lecteur une véritable immersion au cœur de notre processus de recherche en lui faisant revivre, pas à pas, notre itinéraire[590] d'apprenti-chercheur en *terra incognita* (tout du moins, c'était la forte impression que nous avons ressentie au démarrage de la recherche !).

Dans cette perspective, et pour que le lecteur puisse se familiariser et surtout visualiser les différentes grandes étapes de notre parcours de recherche dont il est question ici, nous en proposons ci-dessous une représentation synoptique.

[589] Une dynamique de recherche non séquentielle qui enjoint le chercheur à devoir tout mener de front en même temps ; une démarche risquée – voire angoissante/déconcertante – puisque le chercheur se doit d'accepter, au départ, que « tout flotte » ; l'existence d'un matériau empirique – trop – dense et hétérogène qui pose la délicate question de son traitement ; etc. (Dumez, 2016).

[590] Un parcours certes jalonné de chemins de traverse … semé de doutes, d'écueils, de moments de grande solitude, de déception, de tâtonnements … mais aussi empreint de rencontres, de bricolages, d'expériences, de riches enseignements … Bref, toute une palette d'ingrédients, de sentiments constituant le sel de la recherche qualitative et la rendant, paradoxalement, à la fois si ardue et si passionnante !

Figure n° P1-C2-F3. Synoptique du processus de recherche



(A) Une phase <u>préliminaire</u> à partir d'un thème général (la décision/action publique) et d'un centre d'intérêt (les projets de tramway) : *ou l'émergence du sujet de recherche*

- ***Travail documentaire*** *réalisé à partir de documents externes : presses générales, revues spécialisées, ouvrages professionnels, sites internet, etc.*
- *Réalisation de neuf* ***entretiens*** *auprès notamment de responsables de projets de tramway en France.*
- ***Une courte immersion*** *au sein de la Direction Tramway du projet de ligne 1 de l'agglomération niçoise.*

- *Parallèlement, une* ***revue de littérature de défrichage*** *sur les notions de « projet de tramway », « projet urbain », « décision/action publique », etc.*

(B) Une phase <u>d'étude de cas</u> (le projet de la ligne de tramway Bacalan au nord de Bordeaux) : *ou la mise en œuvre d'une démarche compréhensive (i.e. : décrire et narrer des phénomènes, des processus et des acteurs y prenant part) avec pour finalité la mise en évidence de mécanismes sociaux (i.e. : des résultats théoriques dits de « moyenne portée »)*

Longue immersion au sein du projet d'extension des lignes du réseau de tramway de l'agglomération bordelaise.
Une **collecte et analyse** des données **en temps réel et *in-situ*** reposant sur les observations, les entretiens et les documents.

Retrait physique du terrain. Mais avec la **poursuite de la collecte** (reposant sur des documents et des entretiens téléphoniques) **et de l'analyse des données *ex-situ*** et ***a posteriori***

Une revue de littérature à la fois de <u>focalisation</u> progressive sur la démocratisation de l'action/décision publique (la concertation dans les projets publics, l'acceptabilité, etc.), sur la catégorisation progressive des projets de tramway au rang de projets urbains et sur les négociations (dont celles à l'œuvre dans les projets publics, en général, et dans les projets urbains, en particulier) et **<u>d'exploration/approfondissement</u>** sur des notions se révélant cruciales comme le « territoire », la « géopolitique » de l'aménagement du territoire ou bien encore le conflit d'aménagement. (Deux précisions concernant la revue de littérature : 1) sa « production », qui s'est véritablement enclenchée et intensifiée à la fin de la phase préliminaire, s'est déroulée concomitamment à l'investigation empirique – l'étude du cas de la ligne de tramway Bacalan – et résulte de nombreuses itérations. 2) Les « fruits » de la revue de littérature sont répartis au sein de la thèse dans différents chapitres non pas seulement en raison de l'adoption du format de présentation « classique » mais aussi compte tenu des spécificités de notre problématique (i.e. : préalablement situer/caractériser les négociations à l'œuvre dans un projet urbain de tramway avant de pouvoir porter un regard analytique sur elles en recourant aux ressources théoriques de la négociation.

A) Une phase préliminaire à partir du thème général de la décision/action publique et d'un intérêt pour le renouveau des tramways en France : ou l'émergence de notre sujet de recherche et de l'opportunité d'un terrain empirique

Nous avons débuté notre recherche en étant attiré/guidé par deux attracteurs : l'un théorique relatif à la décision/action publique et l'autre – plus étrange – lié à un phénomène qui nous interpellait à savoir le renouveau des tramways en France.

Baptisée, *a posteriori*[591], « phase préliminaire », il a surtout été question pour nous au démarrage de la recherche d'une véritable prise de contact avec un objet empirique (i.e. : les projets de tramway) ; toutefois, dans le but de préparer au mieux cette phase préliminaire, nous avons parallèlement activé/mené plusieurs tâches : un travail documentaire, la réalisation d'entretiens auprès notamment de directeurs de projets de tramway, une immersion de trois mois au sein d'une mission tramway et une revue de littérature de défrichage sur des notions clés.

Notre attention va surtout porter d'une part, sur le travail documentaire et d'autre part, sur les entretiens et l'immersion en précisant à chaque fois les enjeux, les modalités et les apports.

1. Un travail documentaire (initial) indispensable à la prise de contact avec notre objet empirique

Le travail documentaire a été réalisé à partir d'une pluralité de sources externes majoritairement professionnelles et institutionnelles dont l'encadré n° ci-dessous en donne un rapide aperçu.

[591] C'est-à-dire au moment de la rédaction, de la structuration de l'architecture de la thèse et du choix de son format d'exposition.

Encadré n° P1-C2-E5. Quelques exemples de sources externes alimentant le travail documentaire

Presses générales, régionales et locales : Le Monde, Les Echos, Sud Ouest, La Provence, etc.
Presses spécialisées : le Moniteur, la Vie du Rail, Ville et Transports, Techni.Cités, etc.
Ouvrages de professionnels : Bigey Michel (1993), Ingallina Patrizia (2003), La CUB (2003) ouvrage de la Communauté Urbaine de Bordeaux consacré au tramway de Bordeaux, Masboungi Ariella (2002), Orselli Jean (2004), Tricoire Jean et Antoine Pascal (2007), Sallenave Christian (2005), etc.
Cahiers, rapports, séminaires, etc. : rapport Cour des Comptes du 25/04/05 intitulé « Les transports publics urbains », rapport du Conseil général des ponts et chaussées n° 2002-0293-01 de mars 04 traitant de l'évaluation de la politique de l'Etat en faveur des transports collectifs urbains de province ; les Cahiers de l'Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région d'Ile-de-France (IAURIF) notamment le n° 128 de novembre 2000) intitulé « *Les transports dans les grandes métropoles. Réflexions actuelles* » ; les Cahiers et autres publications du réseau Ramau (Réseau Activités et Métiers de l'Architecture et de l'Urbanisme) ; les publications du Club Ville Aménagement, association de Maîtres d'Ouvrage d'Opérations Urbaines ; les ateliers « Projet urbain » organisées par la Direction Générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction (DGUHC, Ministère de l'Emploi, de la Cohésion Sociale et du Logement) ; les publications du PUCA (Plan Urbanisme Construction Architecture) et du CERTU (Centre d'Etudes sur les Réseaux, les Transports, l'Urbanisme et les constructions publiques) ; les plans et rapports en matière de transports collectifs et urbains du Commissariat Général du Plan, etc.
Sites Internet professionnels et institutionnels : www.gart.org (association d'élus regroupant des Autorités Organisatrices de Transport), www.ramau.archi.fr (Réseau Activités et Métiers de l'Architecture et de l'Urbanisme), sites spécialisés du Ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement Durable et de l'Aménagement du Territoire (www.certu.fr ; www.urbanisme.equipement.gouv.fr/puca ; etc.), www.archi.fr/MIQCP/, Mission Interministérielle pour la Qualité des Constructions Publiques ; www.fnau.org (Fédération Nationale des Agences d'Urbanisme), sociétés d'ingénieries (www.systra.com ; www.semaly.fr ; www.thalesgroupe.com ; etc.), sociétés gestionnaires de réseaux de transport (www.veolia-transport.com ; www.transdev.fr ; etc.), sites d'Etablissements Publics de Coopération Intercommunale (www.lacub.com site de la Communauté Urbaine de Bordeaux, www.marseille-provence.com site de la Communauté Urbaine de Marseille, etc.) ; www.legifrance.gouv.fr pour tout ce qui a trait à l'environnement réglementaire de l'aménagement, en général, et des projets publics de type transport en particulier (lois LOTI, LAURE, SRU, etc.), etc.

L'importance de ce travail documentaire peut être mesurée à l'aune de ses **apports**. En effet, il nous a permis tout d'abord de nous **familiariser avec le phénomène du renouveau des tramways en France** (après leur démantèlement – à l'exception de quelques villes – à la fin de la seconde guerre mondiale pour laisser place aux automobiles et autobus qui incarnaient – à l'époque – la modernité). Mais, il a également contribué à **décrypter « l'environnement »** (au sens large : économique, politique, institutionnel, réglementaire, etc.) **qui entoure les projets de tramway** avec, par exemple, l'existence d'un important (imposant) « attirail législatif » les encadrant dans différents domaines (la planification, la participation, le financement, le développement durable, etc.). Ensuite, ce travail documentaire nous a **éclairé sur les différents acteurs intervenant, plus ou moins directement, dans les projets de tramway** et **interpellé sur plusieurs sujets** (comme par exemple le fait de considérer qu'un

tramway n'est plus une simple opération d'infrastructure ; ou bien encore de constater que le tramway s'impose quasiment partout comme l'unique solution symbolisant la modernité, le développement durable ; etc.) qui ont certes piqué notre curiosité mais surtout **alimenté nos questionnements et réflexions et guidé**, tel un aiguillon, **notre revue de littérature de défrichage** notamment sur la notion clé de « projet urbain ». Enfin, il a été d'une aide précieuse pour **préparer les entretiens** que nous avons réalisés en parallèle auprès de professionnels de projets de tramway comme nous allons le voir maintenant. Mais avant, il nous faut préciser que ce travail (initial) de documentation s'est bien sûr poursuivi au-delà de la phase préliminaire (exploratoire) pour, ensuite, prendre le visage d'une véritable **veille documentair**e lors de la phase (suivante) de l'étude de cas (dans le but, par exemple, de suivre l'évolution de l'environnement législatif encadrant les projets de tramway).

2. A la rencontre de professionnels de projets de tramway : ou la mise en évidence de facteurs générateurs de complexité, d'incertitudes et de conflictualité

A l'origine, l'idée de rencontrer des experts (ou informateurs-clés ou « privilégiés »[592]) du domaine étudié était particulièrement motivée par la volonté de **mieux appréhender non seulement les spécificités des projets de tramway telles que perçues par les professionnels eux-mêmes mais aussi les difficultés auxquelles ils étaient confrontés**. Si, comme nous allons le voir, cet objectif initial a été pleinement atteint, nous avons remarqué, au fil des entretiens une certaine insistance des experts sur certains facteurs qui, selon eux, étaient générateurs de situations complexes, problématiques, incertaines, voire polémogènes. Cet état de fait allait d'ailleurs trouver un large écho lors de notre immersion au sein de la mission tramway en charge du projet de la ligne 1 du tramway de l'agglomération niçoise (comme nous le verrons).

2.1. Paroles d'experts : modalités et apports des entretiens

[592] L'informateur-clé ou privilégié (Olivier de Sardan, 1995) est une personne qui, de part son expérience, possède une connaissance approfondie de son domaine d'action, l'élevant ainsi au rang d'expert. Dans le champ urbain, et plus précisément celui des tramways, nous estimons que les responsables du pilotage de projets (de la maîtrise d'ouvrage et de la maîtrise d'œuvre), tout comme d'ailleurs les directeurs de sociétés d'ingénierie spécialisées dans les transports, endossent le statut d'informateur-clé.

Nous avons réalisé neuf entretiens[593] d'une durée moyenne de deux heures auprès de différents experts dont le statut et l'organisation et/ou le projet de rattachement sont indiqués ci-dessous dans l'encadré n° (à préciser) :

Encadré n° P1-C2-E6. Entretiens réalisés durant la phase préliminaire (ou exploratoire)

Projet de tramway de Bordeaux :
- Responsable de la mission tramway
- Responsable du groupement de maîtrise d'œuvre

Projet de tramway de Grenoble :
- Directeur Général des services techniques du Syndicat Mixte des Transports en Commun
- Chef de projet 3ème ligne de tramway (maîtrise d'ouvrage)
- Directeur du projet 3ème ligne de tramway du groupement de maîtrise d'œuvre

Projet de tramway de Marseille :
- Directeur de la mission métro-tramway
- Directeur Adjoint de la mission métro-tramway

Sociétés d'ingénieries spécialisées dans les transports :
- Directeur Grands Projets France de SEMALY
- Responsable de la Division Systèmes, Département Transports et Infrastructures de THALES E&G.

Avant chaque entretien, un travail préparatoire, et surtout ciblé, de documentation était systématiquement réalisé à partir de différentes sources externes (presses régionales et locales, sites Internet, sites institutionnels, etc.) afin d'acquérir des connaissances, certes élémentaires, mais néanmoins utiles pour guider l'entretien concernant le répondant (formation, expérience, etc.), le projet (genèse, coût, délai, etc.), les élus, le maître d'ouvrage (structure, organisation), le maître d'œuvre de l'opération, etc.

Nous avons opté pour la méthode dite de l'entretien « semi-directif » (que l'on retrouve également sous d'autres appellations : « semi-structuré » ou bien encore « semi-dirigé ») qui semblait particulièrement convenir à notre démarche de découverte et à notre souci d'adopter un mode interactionnel se rapprochant le plus proche possible de la conversation afin d'adapter l'ordre et la teneur des questions aux réponses des informants (Demers, 2002). Pour autant, la conversation était « guidée » dans le sens où nous recourions, lors de chaque

[593] Tous les entretiens ont été enregistrés. Ils ont tout d'abord été retranscrits *in extenso* (en format *Word*), puis, ils ont subi un premier « traitement » (ou codage) visant à condenser les données colligées par le biais de la rédaction de comptes-rendus thématiques (cf. *infra*, liste des thèmes) tout en mettant en évidence d'autres thèmes émergeant des données. En outre, nous avons également réalisé des fiches thématiques. Ces deux matrices (compte-rendu thématique et fiche thématique) sont illustrées plus loin. Elles ont servi de support à l'analyse.

entrevue, à un canevas (ou guide d'entretien) relativement souple comprenant les six thèmes[594] suivants :

1) Les structures-projet de type « mission tramway » mises en place par les maîtres d'ouvrage pour piloter les projets de tramway (genèse, ressources humaines, organisation, fonctionnement, etc.) ;
2) Les structures de maîtrises d'œuvre (organisation, démarche qualité, pratiques de conception, etc.) ;
3) Le processus décisionnel et les structures décisionnelles ;
4) La présentation du projet, des différents acteurs, de leurs relations, des modes de coordination, etc. ;
5) Les environnements du projet (économique, institutionnel, réglementaire) ;
6) Le portage politique.

Quant à l'étape essentielle du codage des données recueillies, celle-ci relève d'un « bricolage» puisqu'elle combine deux méthodes dites « *a priori* » et « *a posteriori* », que Allard-Poési (2002) qualifie finalement de méthode de « *a prio-steriori* ». En effet, si au départ, les données brutes ont été codées « *a priori* » en fonction des six thèmes généraux issus du travail documentaire préalable et cités plus haut (i.e. : les structures-projet, le processus décisionnel, le portage politique, etc.), très vite, le processus de codage a évolué pour s'adapter aux données et, surtout, tenir compte des thèmes émergents (« *a posteriori* »).

Ainsi, à l'issue du processus de traitement et d'analyse des données, nous avons élaboré **deux types de documents** : d'une part, des comptes-rendus thématiques (plus précisément neuf comptes-rendus thématiques correspondant aux neuf informateurs-clés interviewés) et d'autre part, des fiches thématiques (au total nous avons réalisé exactement sept fiches thématiques dont six fiches relatives aux six thèmes généraux définis « *a priori* » qui intègrent néanmoins des « sous-thèmes » émergents des entretiens, et une septième fiche pour les « autres thèmes *a posteriori* »). Pour que le lecteur puisse d'ores et déjà toucher du doigt les apports fondamentaux des documents produits à la formulation de notre sujet de recherche, nous présentons ci-dessous le compte-rendu thématique de l'expert n° 1 et ensuite la fiche thématique n° 7 relative aux « autres thèmes ».

[594] Ces six thèmes généraux (ou catégories) ont émergé progressivement du travail initial documentaire vu précédemment.

Tableau n° P1-C2-T6. Compte-rendu thématique de l'expert n° 1 réalisé durant la phase préliminaire

E1[595]		
Thèmes	**Sous-thèmes issus de l'entretien de E1**	**Analyse**
Mission tramway (ou Mistram)	Complexification des structures (P5, L221[596]) ; raisons invoquées : souci de transparence trop d'opacité par le passé dans les relations entre maîtrise d'ouvrage et maîtrise d'œuvre et une meilleure gestion des finances publiques (P6, L253-254)	Les structures-projet de type « Mistram » créées pour piloter les projets de tramway se révèlent « lourdes » dans leur organisation et dans leur fonctionnement (E4, E6, E7, E8[597]) ; elles doivent faire face à des problèmes de « moyens » notamment humains avec des difficultés à recruter des spécialistes (E2, E3, E5, E8) ; parfois, elles ne restent pas à leur rôle (ie : définition programme, pilotage du projet, faire prendre les décisions par les élus) en rentrant trop dans la technique (E4, E7). ➢ **Défaillances du maître d'ouvrage dans l'exécution de ses missions. Facteurs générateurs de <u>tensions</u> entre maître d'ouvrage et maître d'œuvre**
Maîtrise d'œuvre	Evolution, à la demande des maîtres d'ouvrage, de structures de maîtrise d'œuvre en « plateau » où des ingénieurs de différentes spécialités ainsi que des architectes et autres intervenants sont regroupés dans un même lieu.	Un projet de tramway ne se réduit pas à une « infrastructure », c'est un projet urbain. Ainsi, leur conception a évolué (E1 à E9) et tend maintenant à la mise en place d'équipes intégrées de maîtrise d'œuvre très étoffée où les architectes, les urbanistes, les paysagistes, etc. ont leur place à côté des ingénieurs. Mais, les ingénieurs et les architectes ont des cultures propres (E4, E7). Les maîtres d'œuvre éprouvent des difficultés à constituer leurs équipes, à trouver des personnes compétentes, à les garder (problème de turnover) (E5, E8). Les taux de rémunération des maîtres d'œuvre sont trop bas compte tenu de la complexité des projets (E1, E6). **Quels effets : 1) au niveau de la maîtrise d'œuvre : <u>nombreux débats et négociations</u> sur les solutions entre « ingénieurs » et « architectes »** *(«on sait maintenant avec l'organisation en plateau qu'il faut faire travailler ensemble les différents spécialistes. Au début c'était un peu compliqué, on avait des difficultés à s'entendre avec les architectes, parce que nous [ingénieurs] n'avons pas la même culture » E6, P6, L167-169)* **; 2) les relations entre maîtres d'ouvrage et maîtres d'œuvre sont très « contractuelles » (le contrat est au centre de la relation, conflits de nature « contractuelle » ; les missions ainsi que de l'organisation et les moyens mis en œuvre sont inscrites dans le contrat afin d'éviter des défaillances de conception), voire <u>conflictuelles</u>** (« *nous avons eu quelques débats avec la maîtrise d'œuvre qui nous reprochait de faire de la maîtrise d'œuvre. Nous on ne fait pas que de la maîtrise d'œuvre, on pallie aussi leurs problèmes de ressources. Ils n'ont pas assez de moyens financiers car les budgets diminuent mais la complexité des*

[595] Le sigle « E1 » qui signifie « Expert 1 » est utilisé pour faciliter le traitement des données – notamment lors de l'élaboration des fiches thématiques – tout en garantissant également l'anonymat des personnes interviewées.
[596] Les sigles « P5 » et « L221 » correspondent à la page n° 5 et à la ligne n° 221 du compte-rendu thématique concernant l'expert n° 1.
[597] Point de vue partagé par les experts E4, E6, E7 et E8.

		projets augmentent. Ils rencontrent aussi des difficultés à trouver du personnel compétent » E6, P5, L145-148).
Décision	Difficultés à faire prendre les décisions par les politiques pour plusieurs raisons : 1) contexte de développement de réseau (et non pas de 1ère ou 2ème ligne) (« *on est dans un projet où il n'y a pas vraiment d'enjeu, enfin on n'est pas sur un enjeu de 1ère ligne cette euphorie est passée (…), on est maintenant sur une extension de réseau, c'est une 3ème ligne qui n'est pas une ligne capitale en matière d'enjeu de déplacement, on est pas sur l'axe principal des transports en commun. C'est un projet qui s'inscrit dans une logique de développement d'un réseau* » P6, L271-274), 2) pas de porteur politique (nous y reviendrons) et 3) en-dehors de la période électorale (mise en service prévue fin 2005, et les élections sont en 2007 (« *les politiques n'ont pas le couteau sous la gorge* » P6, L280).	Malgré la mise en place de « Comité de Pilotage », structure censée faciliter la prise de décision, tous les informants sont unanimes sur le fait qu'il est très difficile de faire prendre les décisions aux élus et que le circuit décisionnel est long (sur ce point, cf. notamment E6). Ce problème est accentué par différents éléments : contexte d'extension de réseau, période électorale (plusieurs cas possibles : a) les élus peuvent être accaparés par des élections, autres que municipales, législatives par exemple, b) ou bien encore, mais cette fois-ci en période d'élection municipale, ils ne souhaitent pas prendre de décisions qui pourraient « froisser » leur électorat, etc.), etc. De nombreux informants insistent sur le rôle du maître d'ouvrage qui, justement, consiste à faire prendre les décisions aux politiques (E2, E3, E4, E7). **Des situations de non-décision, d'indécision, voire de « crise politique » (E6, E8) lorsqu'il s'agit d'avenant (décisions financières), sont des sources d'incertitudes pour le projet (en termes de délai, de choix de conception remis en cause, etc.) qui, indirectement, peuvent conférer un certain pouvoir aux villes traversées par le tramway (élus et services techniques).** **Relations tendues, voire conflictuelles** (« *nous avons connu une crise en décembre 2001 concernant un avenant à faire passer. (…) il y a des élus qui ne supportent pas les avenants. Donc il y a eu un « clash », les élus nous ont reproché de les mettre devant le fait accompli. Et moi, j'ai répondu qu'il fallait des élus capables de prendre des décisions toutes les semaines. (…) Car on ne sait pas gérer un projet de ce type dans le respect actuel du Code des Marchés Publics* » E6, P3, L81-86) **Augmentation des négociations/tractations sur les choix de conception qui peuvent intervenir même quand la conception du projet est très avancée.** **Importance de « médiateurs » dénommés généralement « coordinateur-ville » pour faciliter les relations, faire émerger des compromis entre le maître d'ouvrage, le maître d'œuvre et les élus et services techniques des villes.**
Projet	Importance de la dimension « urbaine » (P9, L407) Nombreux intervenants ; relations difficiles avec les « réseaux » sur la question du financement des déviations de	**On retrouve chez tous les informants la dimension urbaine des projets de tramway** (« *c'est parmi les projets les plus passionnants (…) parce qu'on touche à tous les domaines de l'aménagement, dans des sites urbains contraints* » E3, P12, L552-554). **Evolution des « cultures »** (« *aujourd'hui, il ne nous viendrait même pas à l'idée de discuter sur l'insertion que propose un architecte. En revanche, notre rôle consiste à vérifier que ce qu'il propose est techniquement réalisable. Mais le point de vue architectural, nous*

	réseaux (P3 et 4, L142-L169) Projet de tramway génère des opérations connexes (P4, L170)	*n'avons pas à le critiquer ou à le faire changer, nous devons seulement nous assurer que la proposition peut être faite dans de bonnes conditions, dans l'enveloppe financière, etc.* » E4, P6, L171-174). **L'accroissement du nombre et de la diversité des intervenants est un des facteurs, pour les informants, de la complexification des projets.** **L'activité de négociation se trouve renforcée, étendue à d'autres acteurs qui, jusque-là, n'étaient pas partie prenante. La gestion des « interfaces » est cruciale.** Les intervenants « réseaux » (EDF, France Telecom, etc.) sont à mettre un peu à part puisque le problème majeur porte sur la question du financement des déviations de réseaux et donc, de l'établissement de conventions entre eux et le maître d'ouvrage. **Relations très tendues, voire dans certains cas recours judiciaire.** **Un projet de tramway entraîne dans son sillage de nombreux autres projets (appelés « connexes) parfois de très grandes envergures** *(« le fait que ce soit des projets à gros investissements, mais en même temps ce sont des projets mobilisateurs, qui permettent de faire un certain nombre de choses qu'autrement on ne ferait jamais. C'est tout l'aspect requalification (réaménagement urbain, revitalisation des villes, etc.) autour des tramways* », E8, P6, L289-293).
Environ-nements	Procédures administratives très lourdes (« *Il y a une complexité administrative qui est en train de devenir fantastique, (…). Mais si on continue à complexifier tout ça, il va être absolument impossible de faire un projet dans un mandat municipal* » P8, L366-374). Notamment en termes de procédures « sécuritaires » (P8, L375-395). Environnement politique instable : portage quasi-inexistant (P6, L 281), prise de « pouvoir » par les services techniques	**Tous les informants partagent cet avis concernant la difficulté à gérer les procédures administratives** (« *j'ai découvert en même temps que je découvrais mon métier, la lourdeur de ce type de procédure, DUP*[598]*, IMEC*[599]*, dossier de subvention, ça demande un travail colossal» E3, P12, L561-562*). **Risques dits « administratifs » qui pèsent sur les projets et qui, en quelque sorte, les « mènent »** (« *on sait maîtriser de mieux en mieux tout ce qui concerne les « risques techniques », par contre on maîtrise de moins en moins le « risque administratif » : dérapage dans le délai, procédures, un recours, etc.* » E4, P7, L212-214). **Incidence directe du risque « administratif »** : augmentation de la taille des structures mises en place pour piloter les projets (« *on a mis en place des moyens conséquents (…) mais le contexte administratif, technique fait qu'on serait absolument incapable aujourd'hui de faire dans ce cadre là, la 3ème ligne avec les moyens qu'on avait sur la 1ère ou la 2ème ligne, ne serait-ce que sur les questions (…) d'aides de l'Etat, de DPC [dossier prise en considération], d'IMEC [instruction mixte à l'échelon central] et je vous en passe* » (E2, P4, L155-160). **Parmi les risques « administratifs », la <u>concertation</u>** (en tant que procédures réglementaires relatives à la participation du public à l'élaboration des projets) est clairement identifiée par les informants. Même si pour certains, la concertation est saisie moins négativement puisqu'elle permettrait d'amender le projet et de se prémunir de

[598] Déclaration d'Utilité Publique.
[599] Instruction Mixte à l'Echelon Central.

	des villes avec pour conséquence la remise en cause de choix (P6, L284, L294).	remises en cause éventuelles (« *je crois que même si on est un peu « techno » on se défend de l'être, (…) mon expérience à moi, et bien le projet on va pas le bouleverser, mais l'apport des gens du terrain, une logique qui est différente de la notre, qui a des objectifs qui ne sont pas les mêmes, des préoccupations de tel ou tel intérêt ou de certains aspects de l'insertion, font que bonifier un projet, (…) ils participent à la qualité du projet, à son acceptabilité. Donc plus on concerte* » E2, P11, L526-544). **Au final, la concertation est pour certains considérée comme la simple application de la législation (i.e. : ils s'en passeraient bien). Pour d'autres, elle est l'occasion à la fois de vendre le projet dans la mesure où les choix majeurs sont ficelés et de repérer les contestations éventuelles pour ne pas risquer de compromettre l'obtention de la DUP.** **Augmentation des discussions, débats, voire des négociations entre les « professionnels » et la « société civile » concernant les choix de conception.** **Risque « politique » souligné par tous les informants. Ce dernier est également en lien avec le degré d'acceptabilité sociale du projet qui peut, par exemple, se manifester par la remise en cause, par l'élu, d'un choix notamment sous le lobby exercé par une association. Ce type de risque semble fortement corrélé avec le niveau d'acceptabilité du projet** (nous reviendrons sur ce point car il fait l'objet d'un thème émergent, voir ci-dessous fiche thématique n° 7 « autres thèmes »).
Portage politique	Pas de porteur politique (« *L'organisation même, le fait que le président du* [nom de l'EPCI[600]] *ne soit pas là, (…), une figure emblématique de la vie politique locale, tout ça fait qu'on a un projet qui n'est pas réellement porté. A partir de là, il y a un certain nombre d'entité qui peuvent prendre un pouvoir qu'elles ne prennent pas dans d'autres cas, comme le service technique des ville*s » P6, L281-284)	**Impacts négatifs en cas de non portage du projet** : **1) sur l'avancement du projet : décisions retardées, non consolidées, qui laissent la porte ouvertes à des remises en cause** *(« le problème, bien souvent, c'est que les structures de type communauté [urbaine ou d'agglomération] ne sont pas d'accord avec les villes* **» E7, P3,L83), même tardives, renvoyant à des décisions autocratiques, arbitraires ; 2) sur les conditions de réalisation, voire de la qualité du projet** *(« le projet de Lyon où la municipalité s'est réveillée très tard en disant, en caricaturant que c'est Raymond Barre qui s'est réveillé au bout de deux ans en disant qu'il me faut absolument un tramway en fonctionnement avant les élections. Et à partir de là, il y a eu un rouleau compresseur qui s'est mis en route. Ce projet a eu ses qualités et défauts, tout a été fait dans l'urgence et en utilisant pas toujours des procédures (sur le plan technique, d'organisation) il y a eu des choses pas très orthodoxes qui ont été faites, mais néanmoins les choses se sont faites, et les décisions se prenaient vraiment à l'avancement. » E1, P6, L264-270)*
Autres thèmes	Intégration des acteurs situés en « aval » de la conception comme le	Parmi l'augmentation du nombre des acteurs d'un projet de tramway, certains informants ont souligné la nécessité de faire intervenir, dès le début de la conception, les **acteurs situés en « aval » comme les**

[600] Etablissement Public de Coopération Intercommunal (ex : Communauté d'agglomération, Communauté Urbaine, etc.)

	futur exploitant du tramway dans l'élaboration de la conception (P7, L337). Complexité croissante en termes de procédures administratives et des structures mises en place de maîtrises d'ouvrage et d'œuvre (P4, L195) Nombreuses incertitudes qui se manifestent par des remises en cause (P6, L294). Un climat relationnel relativement « tendu » entretenu par différents facteurs (contrat, P8, L396 ; défaillance au niveau du portage, P6, L265 ; « vide juridique » sur la question du financement des déviations de réseaux, P4, L164 ; etc.).	**futurs gestionnaires**. Si ce principe dit d' « ingénierie concourante » est depuis longtemps intégré dans l'industrie, dans les projets de tramway, il l'est depuis peu. Pour les informants, **la complexification des projets de tramway a plusieurs sources** : 1) le projet lui-même qui nécessite une gestion fine des « interfaces techniques » ou, dit autrement, de toutes les composantes du projet (urbaines, architecturales, sécuritaires, etc.) 2) l'augmentation du nombre des intervenants (professionnels, institutionnels, et la société civile) devient un enjeu du pilotage du projet (gestion des interfaces « humaines), 3) un environnement réglementaire très contraignant, voire dans certains cas insuffisant ou inexistant (« *je pense qu'on sous-estime la complexité des projets tramways avec, en plus, l'absence de normes, de réglementations précises, il n'y a pas un cadre juridique et technique bien défini, comme par exemple dans le domaine de la sécurité* » E6, P5, L149-151). **Les difficultés rencontrées par les responsables des structures de maîtrises d'ouvrage pour faire prendre les décisions par les politiques** (aspect qui, par ailleurs, est corroboré par les informants de la maîtrise d'œuvre) engendrent des **incertitudes** qui se manifestent par des remises en cause (« *Complexe aussi du fait du nombre d'intervenants et des réactions de l'environnement. On travaille d'abord en directe avec le monde politique qui est lui à l'écoute de ses administrés. Et le projet est susceptible d'évoluer en fonction de ceux-ci* » E6, P5, L152-155). **Il est question de la faisabilité politique et sociale du projet.**

Encadré n° P1-C2-E7. Exemple de la fiche thématique n° 7 « autres thèmes »

DECENTRALISATION/CENTRALISATION : une Mission Tramway (ou «Mistram ») est une structure-projet généralement directement reliée au Directeur Général de l'EPCI. Si certaines compétences de l'EPCI sont décentralisées au sein de la Mistram (comme par exemple « les marchés »), il n'en demeure par moins qu'une Mistram a besoin, au quotidien, de travailler avec différents services de son organisation de rattachement, ce qui ne semble pas aller de soi (une Mistram c'est en quelque sorte « *une structure projet transversale*, [qui fait appel] *aux différentes spécialités de la collectivité, et les difficultés elles sont de deux ordres, d'une part, lorsque l'on fait appel à des gens qui ont déjà leur travail, il y a le problème de la disponibilité et de l'intérêt qu'ils peuvent porter au projet. Pourquoi il ferait passer en priorité le tramway par rapport à autre chose ?* » E8, P4, L179-183 ; « *la difficulté est de faire comprendre à* [nom EPCI] *que nous avons des délais à respecter* » E6, P4, L118-120).

RELATIONS TENDUES, CONFLITS LATENTS voire bien réels : de nombreux facteurs créent et entretiennent ce type de situation : 1) Environnements **politique** (portage, processus décisionnel) et **réglementaire** (E1, P4, L195, P6, L258, L265,L284), (E2, P6, L294, P7, L307, P12, L561), (E3, P4, L156, P10, L488), (E4, P5, L134, P7, L204), (E5, P3, L78), (E6, P5, L152), (E7, P2, L50), (E8, P3, L140, L144) et (E9, P3, L117) ; 2) Augmentation du nombres des intervenants, gestion des interfaces « humaines » (E3, P4, L161), (E6, P5, L152), (E7, P3,L81), (E8, P6, L277) ; 3) gestion des interfaces « techniques » et des **interdépendances du projet avec de nombreuses opérations connexes d'envergures** (E1, P4, L170), (E4, P5, L147), (E8, P6, L290).

NEGOCIATIONS : différents éléments comme 1) <u>l'évolution des pratiques de conception</u> (équipe intégrée de maîtrise d'œuvre, ingénierie concourante, prise en compte de l'usage et de la maintenance/exploitation, etc.) (E1, P2, L85 ; E2, P11, L526 ; E4, P6, L170 ; E5, P2, L36), 2) <u>mutation du cadre réglementaire</u> (participation du public à l'élaboration des projets, procédures impliquant de nombreux institutionnels tels que les ministères, DDE, organisations en matière de normes sécuritaires, etc.) (E,1 P4, L195 ; E6, P5, L151 ; etc.) et 3) <u>contexte politique</u> (« *c'est un dossier complexe (….) aussi dans l'instruction politique, dans certains secteurs où des sensibilités s'expriment où là on privilégie tel ou tel aspect d'insertion du projet. Ce qui nécessite beaucoup d'énergie de tout le dispositif et notamment des coordinateurs. **Il n'y a pas de discussion sur le tracé***[601]*, mais quel accompagnement, et pour faire simple à* [nom de l'agglomération] *on a une majorité plurielle de différentes sensibilités qui dans la redistribution de l'espace, hors tramway, bon on aura tendance à privilégier la voiture, d'autres les 2 roues, etc., c'est plus un travail de pondération, d'équilibre, de **recherche d'accord global** qui est un peu long* » E3, P10, L488-495). **Cette recherche d'accord suppose une intense activité de négociation et l'ouverture, très en amont, d'espaces (ou aires) de négociation à de nouveaux acteurs (comme la société civile) ou à des acteurs qui, habituellement intervenaient, très en aval du projet. Sommes-nous réellement en situation de négociation (alors même que le choix du tracé est non négociable ?) ou plutôt de marchandage sur des décisions mineures ?**

ACCEPTABILITE-LEGITIMITE : l'acceptabilité sociale et politique du projet **est à construire**. A ce titre, l'acceptabilité sociale semble fortement reliée à la concertation avec l'idée qu'il faut intégrer le public en amont **pour lui faire accepter le projet dans ses grandes principes** (« *le maître d'ouvrage a d'autres objectifs comme de faire accepter le projet par la population, par les élus* » E6, P4, L134), (« *donc la multiplicité fait aussi que le projet est plus complexe à gérer. Probablement aussi, ce que je disais tout à l'heure en boutade, la meilleure façon d'être efficace c'est de supprimer toute concertation, c'est bien évidemment le contraire de ce que je pense. **Mais on s'aperçoit là aussi d'une exigence de plus en plus forte, d'une implication de plus en plus forte des habitants, des associations sur tel ou tel sujet, d'une préoccupation légitime des uns et des autres de défendre leurs intérêts par rapport au projet*** » E2, P4, L168-174). **IMPLICATION CROISSANTE DE LA SOCIETE CIVILE mais pour le maître d'ouvrage il s'agit de lui faire accepter le projet ! Quels sont les moyens déployés pour faire accepter le projet ? Qu'en est-il quand la société civile ne l'accepte pas ?**

CAPITALISATION DE L'EXPERIENCE/GESTION DES CONNAISSANCES (orientées « techniques ») : les maîtres d'œuvre tentent, malgré quelques difficultés, de mettre en place des outils, de type « REX » (Retour d'Expériences), afin de capitaliser des connaissances (comme les « meilleures pratiques ») acquises dans les projets (« *nous avons ce qu'on appelle le Rex (Retour d'Expériences). (…)L'outil consiste à capitaliser par prestation ce que l'on considère important. On est en train de saisir tout ce qui nous paraît important, que ce soit en phase d'études préliminaires, avant-projet, projet, bordereau de prix, etc., sur ce qu'on appelle des « fiches de faits marquants.(…) Donc sur l'ensemble des projets réalisés et en cours, quand on a des « faits marquants », on établit les fiches et on vient alimenter cette base Rex. (…) On a définit dans la société les personnes compétentes pour décider quelle est la meilleure prestation qui servira de référence pour la prochaine opération. Pour prendre un exemple, dans le cadre d'une nouvelle opération, une personne va sélectionner le thème correspondant à la « pose de voie » et il récupère les dernières connaissances sur ce sujet.*

[601] Dans la mesure où pour les professionnels, le choix du tracé du tramway (en tant que choix majeur du projet) semble ficelé/arrêté très en amont du projet et donc non révisable/non négociable. Ce qui va (peut) être discuté, négocié a trait à la modalité d'insertion du tramway (nombre de voie, position de la plateforme, partage modal, lieu d'implantation et positionnement de la station, etc.).

Après une phase fastidieuse puisqu'il a fallu l'alimenter, maintenant c'est un outil qui devient vraiment intéressant et on devrait gagner en efficacité en l'utilisant. C'est ce qui est en train de se faire » E4, P9-10, L285-303), (« *Le frein essentiel est le temps à consacrer au partage d'expérience, et de réunir en même temps les différentes personnes* » E7, P2-3, L67-74). **L'impérieuse nécessité des maîtres d'œuvre de mieux gérer d'un point de vue « technique » la conception des projets pour davantage de rentabilité. Ne pourrait-on pas envisager la même chose du côté des maîtres d'ouvrage pour gagner en efficacité concernant les risques dits « administratifs » et/ou « politiques » ?**

En définitive, les comptes-rendus thématiques ainsi que les fiches thématiques ont nourri notre réflexion, guidé nos lectures et alimenté de nouveaux questionnements. Ils ont participé à la formation d'une base d'orientation.

Parallèlement, et en ayant en arrière-plan cette base d'orientation qui petit à petit commençait à prendre forme, nous avons intégré la mission tramway de l'agglomération niçoise (i.e. : structure-projet *ad hoc* mise en place par le maître d'ouvrage pour piloter le projet de tramway) où le thème de l'acceptabilité sociale d'un projet de tramway (notamment mis en évidence dans la fiche thématique n° 7 présentée ci-dessus) ainsi que celui de la conflictualité prenaient soudainement chair et vie sous nos yeux.

2.2. Une immersion de trois mois au sein d'une mission tramway : ou l'irruption de la contestation et avec elle notre intérêt pour trois notions essentielles (concertation, acceptabilité sociale et conflit d'aménagement)

Avant de présenter le projet de tramway de Nice et surtout de nous arrêter sur les principaux enseignements que nous avons pu retirer de notre immersion de trois mois au sein de la mission tramway, nous souhaitons, en guise d'entrée en matière, présenter une sélection de trois articles de presse qui éclairent de manière saisissante le traitement réservé à la question de la conflictualité dans un projet de tramway (en dépit du fait que le mot « conflit » n'est jamais employé explicitement).

Encadré n° P1-C2-E8. L'étonnant et éclairant traitement réservé, par la presse, à la question de la conflictualité dans le projet de tramway de Nice en particulier et, dans les projets de tramway, en général

On peut lire dans un article des Echos du 4/03/2002 (date à laquelle se déroule l'enquête préalable à la Déclaration d'Utilité Publique relative au projet de ligne 1 du tramway niçois) : « *L'enquête publique en cours, qui prendra fin le 16 mars prochain, ne devrait pas modifier sensiblement le projet de tramway proposé aux Niçois. Si des voix discordantes s'élèvent çà et là sur le choix du tracé et si l'opposition dénonce l'absence de vrai dialogue sur le dossier, la nécessité de trouver une solution à l'asphyxie de la ville par le trafic automobile fait l'unanimité* » (4/03/2002).

Dans un article du Monde daté du 29/08/2003 (date à laquelle le projet de tramway niçois a déjà été déclaré d'Utilité Publique par le Préfet) ayant un titre poétique mais néanmoins suggestif « Des grains de sable sur les rails des tramways », il est fait mention de « *difficultés d'ordre technique et/ou politique (…) qui compromettent ou retardent la mise en chantier des trams jamais tant désirés* ». Plus précisément, l'article évoque notamment les recours juridiques enclenchés par différents acteurs dont les associations pour diverses raisons (comme la contestation du bien-fondé du projet dans son ensemble ou bien seulement du tracé ; la demande d'annulation de la DUP) et pose implicitement la question de leur instrumentalisation (i.e. : quels enjeux/intérêts – politiques – (des)servent-ils ?).

Enfin, il en va différemment de l'article du Monde du 5/05/2007 avec pour titre évocateur « *Le tramway de Nice s'achève après des années de perturbations* » qui ne manque pas de souligner « *des difficultés techniques, polémiques politiques et turbulences judiciaires qui ont marqué la construction de la ligne 1, longue de 8,5 km* ».

A la lecture de ces trois articles de presse, il ressort distinctement un **traitement différencié** – pour ne pas dire antinomique – de la question de la **conflictualité** à l'œuvre dans un projet de tramway (même si, rappelons-le, ces articles ne recourent pas explicitement à cette notion). En effet, dans le premier article, la **dimension conflictuelle est éludée et les oppositions sont minimisées/marginalisées pour faire primer l'unanimité** qui se dégage en faveur du projet (i.e. : vision irénique *versus* conflictuelle). Dans le deuxième article, il y a **certes une reconnaissance de la présence de nombreux contentieux dans les projets de tramway mais en même temps, on discerne clairement la volonté de faire montre de la victoire du « pot de fer »** (i.e. : le porteur du projet) contre le « pot de terre » (i.e. : les opposants au projet) et finalement **de minimiser l'impact des recours juridiques** (voire de les discréditer en arguant leur instrumentalisation) comme en témoigne la citation suivante extraite de l'article : « *C'est ainsi qu'on assiste actuellement à une série de péripéties parallèles dont les causes ou les issues probables ne sont pas toujours comparables. Semés par des mains "mal intentionnées" ou jetés là par quelque turbulence administrative, des grains de sable menacent de gripper les belles machines* » (i.e. : sous-entendu « à qui profitent ces recours juridiques ? »).

Dans le troisième article, au contraire des deux précédents, **le caractère polémogène du projet de tramway est exacerbé** par l'emploi de différents qualificatifs (i.e. : perturbations,

polémiques, turbulences judiciaires). Ce constat peut éventuellement s'expliquer par les dates de parution des articles (i.e. : la reconnaissance tardive de la conflictualité dans le troisième article n'aura aucune conséquence puisque le projet est concrétisé !). Peut-être ? **Mais ce qui est sûr, c'est qu'un projet de tramway est loin d'être un long fleuve tranquille** ! Un vrai « *parcours du combattant* » (un des sous-titres de l'article du Monde daté du 29/08/2003) pour les porteurs politiques comme d'ailleurs, le soulignait, non sans une pointe d'ironie, J. Peyrat au sujet de la ligne 1 du tramway niçois « *c'est une aventure terrible. Je ne ferai pas un deuxième tramway dans ma vie !* » (Le Monde du 5/05/2007).

2.2.1. Des origines du projet à la décision du tracé en passant par les arguments imparables louant un tramway capable de satisfaire le plus grand nombre

A Nice, la question des transports collectifs, en général et d'un projet de tramway, en particulier est posée en 1975 par le centriste M. Cavaillé (alors secrétaire d'Etat aux Transports). En effet, ce dernier a adressé un courrier[602] à Jacques Médecin (maire de Nice de 1966 à 1990 et également un temps collègue de M. Cavaillé en qualité de secrétaire d'Etat au Tourisme dans le gouvernement de J. Chirac) pour lui proposer d'étudier la réintroduction du tramway à Nice. Or, ce n'est pas un projet de tramway que J. Médecin met à l'étude mais un projet de VAL (Véhicule Automatique Léger construit alors par Matra). En 1985, le projet de VAL n'aboutit pas et de nouvelles études pour un Transport Collectif en Site Propre (TCSP) reprennent alors en 1987, mais sans véritable perspective (Demongeot, 2011). Il s'écoule donc une vingtaine d'années pendant lesquelles différents projets sont étudiés (un VAL ; puis un tramway sur pneus) mais aucun d'entre eux ne fait l'objet d'une décision. La situation évolue sensiblement en 1995 avec l'arrivée au pouvoir de Jacques Peyrat à la mairie de Nice. A l'époque, le projet de tramway est porté par la ville de Nice dans la mesure où l'intercommunalité est balbutiante[603].

[602] Nous avons vu dans le chapitre n°1 que M. Cavaillé avait envoyé une lettre en février 1975 aux maires de huit grandes agglomérations françaises (Bordeaux, Grenoble, Nancy, Nice, Rouen, Strasbourg, Toulon et Toulouse) pour les inviter à étudier la réintroduction du tramway. Cette missive avait été suivie par le lancement en août de la même année d'un concours (le concours Cavaillé) à l'attention des fabricants de matériels roulants sur la base d'un transport urbain guidé et électrique utilisant la voirie existante dont, entre autres, Alsthom fut lauréat.

[603] En effet, si la création d'un syndicat regroupant les communes de Nice, Saint-Laurent du Var, Cagnes-sur-Mer et Villeneuve-Loubet en charge d'établir un schéma directeur des transports a bien été initiée par la nouvelle équipe municipale fraîchement élue, force est de constater que « *le projet de TCSP avança plus vite que le développement de l'intercommunalité* » (p. 17, numéro spécial de la revue Ponts et Chaussées Magazine – PCM – consacré à la Côte d'Azur, juin-juillet 2005).

Les études préliminaires sont lancées **sur la base de deux grandes décisions (de principe).** La première décision concerne le choix du mode de transport qui se reporte sur un **tramway classique ferré** (sur fer). **Plusieurs arguments de différents ordres – technico-sécuritaire, économique, urbanistique, social – sont avancés pour légitimer ce choix et pour séduire le plus grand nombre** :

- « *sa fiabilité et sa grande capacité de transport par rapport aux modes routiers guidés*[604]» ;
- « *Au-delà de la création d'une simple ligne de tramway, c'est une véritable opération d'urbanisme et de qualité de vie que nous lançons avec création de nouvelles voies et places piétonnes (dont les places Masséna et Garibaldi), ouverture de 26 kilomètres de pistes cyclables, réhabilitation de l'habitat en centre-ville* », conclut Alain Sanz » (à l'époque adjoint-délégué à l'aménagement du territoire et aux transports) (article Les Echos du 4/03/2002).
- A la question posée « *Quel rôle le tramway va-t-il jouer dans la recomposition urbaine de l'agglomération de Nice ?* », J. Peyrat, interviewé par le journal Le Moniteur, répondait « *Il va permettre avant tout de rééquilibrer l'utilisation de l'espace public, en incitant à moins utiliser la voiture en coeur de ville. Parallèlement, d'autres projets sont engagés, qui vont améliorer la vie des habitants : création de plus de 4 000 places de parking, aménagement d'un nouveau centre-ville autour de la nouvelle mairie, construction d'un grand stade, extension de l'université, aménagement de voies piétonnes ou semi-piétonnes sur des grands axes commerciaux* » (Le Moniteur n° 5174 du 24/01/2003).

Quant à la deuxième décision, elle concerne le **choix d'un tracé** dit en V de la ligne 1 du tramway d'une longueur de moins de 9 km reliant deux quartiers populaires (un situé au nord et l'autre à l'est de Nice) en passant au sud par l'hypercentre (où le tramway empruntera des rues commerçantes comme l'avenue Jean Médecin et l'avenue de la République et traversera deux places emblématiques Masséna et Garibaldi). Les études relatives au choix de ce tracé ont été pilotées par la Mission Tramway, structure-projet de maîtrise d'ouvrage créée par la ville de Nice en 1998. La mission tramway éditait donc, en juin 2000, son dossier de synthèse des études préliminaires du tramway de l'agglomération niçoise (phase 1, ligne 1) qui confirmait le tracé en V. **Pour comprendre la genèse de ce choix de tracé**, il faut se pencher

[604] Numéro spécial de la revue Ponts et Chaussées Magazine – PCM – consacré à la Côte d'Azur, juin-juillet 2005, p. 18.

sur le Schéma Directeur d'Urbanisme de la Ville de Nice de 1996[605] qui définissait des priorités – comme par exemple « répondre à l'asphyxie du centre-ville » ou bien encore à « désenclaver les quartiers nord-est » – et apportait comme principale solution pour y remédier : la réalisation d'un tramway. **Ainsi, en 2000, le tracé de la ligne 1 du projet de tramway niçois était déjà bien arrêté** dans ses choix majeurs et faisait même partie de la mesure phare du Plan de Déplacements Urbains (PDU) niçois[606] pour ne pas dire sa colonne vertébrale dans la mesure où, selon Louvet (2005 ; 2008) le PDU a été fortement structuré à partir du projet de tramway et des études fournies par la mission tramway comme en témoigne la citation suivante : [notre rôle ce] « *n'était pas de faire des propositions mais d'apporter* ***un projet déjà ficelé*** *et de vérifier sa bonne intégration dans le document*[607] ». **Pour autant, ce tracé en V (nord/sud – sud/nord-est), projeté, ambitionné et porté par la ville de Nice** (i.e. : un projet niço-niçois) **n'était pas dénué de critiques** si on s'en tient aux principaux problèmes de trafic routier recensés **d'ouest en est** dont on perçoit mal leur résorption par la ligne 1 du tramway (avec un tracé nord/sud !). En effet, si les arguments principaux avancés (*cf. supra*) pour justifier la réalisation d'un tramway concernaient d'une part, l'amélioration de la qualité de vie et d'autre part, un report modal en faveur du tramway (et donc au détriment de la voiture), on peut néanmoins s'interroger sur l'efficacité du tracé de la ligne 1 au regard de la problématique globale des déplacements urbains de l'agglomération niçoise. A ce titre, Louvet (2008) enfonce le clou en précisant : « *Entièrement ancrée dans le territoire niçois, cette première ligne de tramway a été conçue indépendamment des autres réseaux de transports. Par conséquent, cette ligne 1 n'a pas eu pour vocation de structurer l'agglomération niçoise mais seulement sa ville centre. Cet enjeu est pour autant apparu compromis puisque la mise en oeuvre de cette première ligne niço-niçoise n'a pas été*

[605] En effet, lorsque la nouvelle équipe municipale conduite par J. Peyrat est élue en 1995, une démarche générale en matière de planification est initiée pour répondre aux enjeux de déplacements, de pollution, de congestion et donc inverser la tendance du « tout automobile ». Comme en témoigne Louvet (2005) : « *Du schéma directeur en passant par la directive territoriale d'aménagement (DTA), le dossier de voirie d'agglomération (DVA) et jusqu'au plan urbain décennal (…), toutes les procédures font le diagnostic d'une asphyxie automobile. De plus, la présentant comme une conséquence des problèmes de congestion, de carence des TC, d'absence d'intercommunalité transport, de pollution… elles concluent à la nécessité de développer les transports en commun. Repris par la ville-centre, cet impératif va se caler sur la mise en place du tramway qui deviendra, du moins en matière d'urbanisme, le principal enjeu de la politique locale. Une politique locale qui cherche en premier lieu à s'affranchir d'une culture Médecin longue de 60 ans et favorable, entre autre, au tout automobile*. » (p. 201).

[606] Comme le souligne Louvet (2005) « *l'élaboration du PDU ne devant pas retarder la mise en place du grand projet niçois, le mot d'ordre a été la vitesse. Pour ce faire, d'une part, elle a limité le nombre d'intervenants en respectant un périmètre strictement communal (…) d'autre part, elle a organisé le document autour du TCSP en intégrant stricto sensu les études de La Mission Tramway. Ainsi, l'autorité cherchant avant tout à entériner la justification du tramway, ce dernier a profité du Plan de déplacements urbains comme d'une véritable plaquette de promotion* » (p. 203).

[607] Citation issue de Louvet (2005, p. 205).

accompagnée d'une restructuration du réseau de transports en commun. Le tracé de la ligne 1 a seulement été mis en concurrence avec certaines lignes de bus, qui ont par conséquent été supprimées » (p. 29).

Ce constat – qui revient à interroger la genèse, la fabrique des décisions relatives au(x) tracé(s) (ou, dit autrement, comment et pourquoi un tel tracé ?), nous paraît fondamental et nous invite indéniablement à creuser cette question[608].

Pour à la fois résumer nos propos et faire le lien avec ce qui va suive, il nous semble intéressant de faire un parallèle avec les arguments (vus précédemment) mobilisés pour justifier le choix du mode et **ceux qui implicitement transparaissent derrière le choix de ce tracé pour le légitimer et en faciliter son acceptabilité** en tentant de satisfaire les intérêts/besoins de différentes catégories sociales de la population niçoise (i.e. : les nombreux habitants des quartiers populaires désenclavés par le tramway ou le tramway SOCIAL ; les commerçants ou le tramway ECONOMIQUE ; les étudiants de l'université des sciences et les futures étudiants de la nouvelle université ou le tramway pour la JEUNESSE ; etc.). **Pari réussi ? En partie …** En effet, initialement, ce tracé prévoyait notamment, au nord, la réalisation d'une « percée » inscrite au Plan d'Occupation des Sols (POS) depuis des décennies dénommée la « diagonale » nécessitant toutefois d'importantes expropriations. **Mais, comme nous allons le voir, ce tronçon tel qu'il avait été décidé, va être abandonné.**

2.2.2. Une concertation *a minima*, une enquête préalable à la Déclaration d'Utilité Publique (DUP) très mouvementée et une DUP attaquée : quelles conséquences sur le projet ?

Lors d'un entretien réalisé avec le directeur adjoint de la mission tramway de l'époque, ce dernier nous faisait part de ses inquiétudes et de son point de vue critique sur les pratiques locales en matière de concertation : « *la concertation a été faite au minimum (…), il y avait un besoin de dialogue de la part de la population mais auquel les élus n'ont pas donné suite (…). J'ai fait des rapports pour dire qu'on avait besoin de communiquer, on ne va pas vers les gens (…). Mais en « haut », ils n'ont pas compris et* ***c'est une bombe à retardement****,*

[608] Sur la **question de la fabrique du tracé de la ligne 1 du tramway niçois** (i.e. : sur le comment et le pourquoi expliquant un tel tracé), la thèse de Louvet (2005) ayant trait à l'élaboration des Plans de Déplacements Urbains (PDU) de plusieurs agglomérations dont la ville de Nice, nous apporte des éclairages intéressants. En effet, pour l'auteur, la réalisation du PDU de Nice pâtissait d'un **quadruple cloisonnement : politique, technique, de projets et enfin d'actions.**

n'importe où ils ont fait mieux que nous ! ». Ces propos éloquents, qui certes laissaient augurer des difficultés à venir (« *des grains de sable* » pour reprendre les éléments de langage feutrés de l'article du Monde du 29/08/2003), nous interpellaient et **nous invitaient surtout à investiguer/creuser davantage la question de la concertation dans les projets publics d'infrastructure en général et des projets de tramway en particulier** et dans son sillage des notions clés comme celles de **l'acceptabilité sociale de ces projets et des conflits d'aménagement** (i.e. : la fabrique de l'acceptabilité sociale, la survenue de conflits d'aménagement, leur gestion, leur issue, leurs conséquences en termes de modification de tracé, de délai, de coûts, etc.). Mais revenons pour l'instant au projet.

C'est donc dans les conditions – décrites précédemment par le directeur adjoint de la mission tramway – que démarre l'enquête préalable à la Déclaration d'Utilité Publique[609] du projet de la ligne 1 du tramway Niçois.
Très rapidement, **une vive contestation se cristallisa sur une partie du tracé, la fameuse percée inscrite au POS dénommée de la « diagonale » impliquant de nombreuses expropriations**. A l'issue de l'enquête, un avis favorable est donné par la commission assorti de six réserves et de douze recommandations. Parmi les réserves émises (et que le maître d'ouvrage est tenu de lever), il y a bien sûr celle concernant **l'abandon de la nouvelle voie dite « diagonale »**, préconisé par la commission d'enquête, **au profit d'une variante de tracé passant, entre autres, par l'avenue Borriglione**. **Estimant que le coût politique lié aux expropriations de la « diagonale » s'avérerait trop important (i.e. : risque élevé que le projet ne se concrétise pas)**, **J. Peyrat exclut alors un passage « en force » et opte donc pour la variante** (très contestée, elle aussi, nous allons y revenir). **Cette décision** engendrait certes de nouvelles études relatives au nouveau tracé et la tenue d'une nouvelle enquête complémentaire (i.e. : concernant cette fois-ci exclusivement cette nouvelle option de tracé) **ayant des conséquences en termes de coûts et de délais** mais aussi **générait des incertitudes quant à l'acceptabilité sociale de ce nouveau tracé**.

Décrivons rapidement cette variante de tracé. Elle consistait à emprunter en sens unique deux voies résidentielles très étroites (rue Puget et rue Soleil) et à les mettre à l'alignement pour rejoindre l'avenue Borriglione, très commerçante. Cette variante de tracé par l'avenue Borriglione avait plusieurs inconvénients : un tracé moins direct (que la « diagonale ») ; une

[609] L'enquête préalable à la DUP s'est déroulée du 14/02/2002 au 16/03/2002.

dissociation d'itinéraires (i.e. : le fait de faire circuler le tramway sur des voies différentes dans un sens – une Puget –, puis dans l'autre, rue Soleil) rendue nécessaire par l'étroitesse des rues pouvant dégrader le service (vitesse commerciale ralentie ; faible lisibilité de l'itinéraire ; exploitation compliquée de la ligne) et également engendrer des nuisances sonores[610] à cause de la présence de nombreuses courbes. **Inévitablement, la modification de tracé est fortement contestée par les habitants et commerçants de différents quartiers** comme en témoignent les propos présentés dans l'encadré ci-dessous :

Encadré n° P1-C2-E9. Une association de quartiers et des riverains sont « vent debout » contre la variante de tracé par l'avenue Borriglione et par les rues Puget et Soleil

En 2002, l'Association des Commerçants, Artisans et Professions libérales des quartiers Borriglione, Saint Maurice et Jeanne d'Arc, créée en 1989, apprend avec stupeur que la commission d'enquête préconise le passage du tramway par l'avenue Borriglione pour éviter la diagonale. « *Riverains et commerçants sont en majorité farouchement opposés à ce tracé. Sous la Présidence de Patrick Beaufort, l'UCAPLIB, Union des Commerçants Artisans et Professions Libérales du quartier Borriglione va rejoindre un collectif d'Associations de riverains et de commerçants niçois pour organiser la lutte. Pétitions collectives, 13000 signatures recueillies contre le tracé Borriglione, 2 manifestations de rue regroupent plus de 2000 personnes, en vain. La décision du tribunal administratif validera la décision, autorisant le début des travaux malgré un recours en appel, non suspensif. Le chantier sera plus long et traumatisant que les prévisions les plus pessimistes. Nice souffre, et le quartier reste enclavé entre 2004 et 2007 avec une circulation et un accès très difficiles même pour les piétons* ». (http://www.borriglione.com/lassociation.html)

L'association de quartiers et les riverains sont rejoints, dans leur opposition à cette variante de tracé, par le « *Comité d'Action pour un tracé rationnel du tramway de Nice dans le secteur 2 (liaison square Boyer – place du Général de Gaulle) et le suivi du projet dans son ensemble* » dont l'objet consiste notamment à promouvoir le meilleur tracé possible pour le futur tramway dans le secteur concerné.

Parallèlement à cette opposition très localisée, qui ne conteste pas l'intérêt du projet de tramway dans son ensemble, **une autre association remet, quant à elle, en cause son bien-fondé et propose un projet alternatif au tramway** comme en attestent les propos présentés dans l'encadré ci-dessous :

[610] Les inquiétudes formulées par les riverains concernés par la nouvelle variante de tracé en matière de nuisances sonores se sont malheureusement révélées bien réelles. Ainsi, peut-on lire « *Le tramway est bruyant. Rues Puget et Soleil, à Nice-Nord les riverains déchantent.* ***Après avoir bataillé pour un tracé évitant leurs deux artères étroites,*** *puis supporté de longues années de travaux, ils espéraient retrouver un peu de calme. Perdu. La mise en service du tramway n'a pas mis fin aux nuisances, bien au contraire* » (article publié dans le Nice Matin du 21/07/2008 intitulé « *Certains riverains veulent mettre le tram en sourdine* »).

Encadré n° P1-C2-E10. L'Association des Citoyens Laurentins (ACL) interpelle le ministre des transports de l'époque et propose un projet de VAL au lieu d'un projet de tramway

Dans une lettre datée du 10/03/2003 adressée au ministre des transports de l'époque, l'ACL conteste le caractère d'utilité publique du projet de tramway de Nice pour plusieurs raisons exposées ci-après et propose un projet alternatif : « *de nombreuses irrégularités sont à signaler et surtout de grosses lacunes dans les dossiers d'enquête qui n'ont pas permis au public de prendre la véritable mesure du projet* » ; « *l'absence de présentation de solutions alternatives globales et la limitation de l'enquête au seul public niçois, pour ce premier projet de transport en commun structurant du département nous apparaît comme proprement révoltant. Nous vous rappelons que le tramway faisant l'objet du projet sera utilisé par l'ensemble des habitants de la communauté d'agglomération Nice Côte d'Azur, notamment ; et qu'il est destiné à être généralisé à d'autres communes telles que Saint-Laurent du Var et Cagnes sur mer* » ; « *enfin l'avis favorable de la commission d'enquête ne saurait faire illusion qu'à ceux qui n'ont pas pu suivre ce projet, ce qui est malheureusement beaucoup trop…. et là peut-être faudrait-il parler de scandale !* » ; (…) « *A ce sujet nous vous soumettons dans les tableaux ci-après une évaluation montrant qu'il serait possible par une meilleure utilisation des investissements actuellement projetés, de financer une ligne de VAL ANTIBES-NICE mais également une ligne de VAL Nord-Sud à NICE. Notre évaluation du coût du VAL est établie à partir du coût au kilomètre du VAL de RENNES de fin des travaux tout compris, à savoir les gares (30 gares environ pour la ligne ANTIBES- NICE), le système VAL, le matériel roulant, les caméras et les parkings et parcs-relais. Les évaluations mentionnées des projets actuels que nous contestons ne sont par contre que prévisionnelles et ne comprennent pas des coûts annexes qui seront nécessaires tels que les parkings, les réfections de voiries. Ceci étant, il nous paraît tout à fait vraisemblable que les coûts supplémentaires non chiffrés permettraient également de financer une partie d'une 3ème ligne VAL desservant le pôle de haute technologie de SOPHIA-ANTIPOLIS* ».

Après une enquête préalable à la Déclaration d'Utilité Publique (DUP) très mouvementée, scindée comme on l'a vu en deux temps – en 2002 et en 2003 – compte tenu de la modification du tracé de la ligne 1, le Préfet des Alpes-Maritimes déclare, sans surprise (au regard des avis favorables émis par la commission d'enquête), le projet d'Utilité Publique en mars 2003 (arrêt du 11/03/2003). Bien sûr, les associations contestent la DUP et demandent son annulation par un recours auprès du Tribunal Administratif de Nice alors que, pendant ce temps, les premiers coups de pioche des travaux du tramway démarrent.

Encadré n° P1-C2-E11. La DUP du tramway attaquée à maintes reprises … mais sans succès !

Article Nice Matin du 12/01/2004 ayant pour titre « *Nice : le tribunal administratif donne le feu vert au tramway* » : « *l'incertitude sur l'avenir du tramway de Nice a été en partie levée (…) avec le jugement du Tribunal Administratif de Nice qui a rejeté les arguments des opposants au projet. Ces derniers avaient attaqué sur plusieurs points la Déclaration d'Utilité Publique signée par le Préfet des Alpes-Maritimes. (…) Le Tribunal administratif a également validé la procédure de concertation et d'information du public attaquée par les opposants qui l'avaient trouvée « opaque et insuffisante ». (…) Les opposants, eux, restent décidés à faire appel devant la cour administrative de Marseille.*

Quant aux travaux du tram, ils ont déjà commencé et vont pouvoir se poursuivre plus sereinement, même si un sursis à exécution des travaux peut toujours théoriquement être obtenu à travers l'appel ». Face à cette décision, les associations déposèrent une requête auprès de la cour d'appel administrative de Marseille qui l'a rejeta en 2005.

En définitive, une première vague d'oppositions concernant **le tracé initial**[611] – faisait **peser un risque important sur le projet (i.e. : obérant potentiellement l'obtention de la DUP)** puisque celles-ci avaient été prises en considération par la commission d'enquête lors de l'enquête préalable à la DUP (i.e. : la commission d'enquête a rendu un avis favorable mais assorti de plusieurs réserves dont celle relative à l'abandon du tracé initial comprenant la « diagonale » au profit d'une variante de tracé par l'avenue Borriglione et par les rues très étroites Puget et Soleil). Ainsi, **la décision de modifier le tracé s'imposait au porteur politique du projet** (J. Peyrat) puisqu'elle augmentait considérablement – voire garantissait – l'obtention de la DUP (i.e. : l'avis favorable de la commissions d'enquête se trouvait consolidé par la levée de la réserve qu'elle avait émise[612]). **Ce nouveau tracé imposé a certes engendré une vive contestation localement** de la part notamment des riverains et des commerçants du quartier Borriglione **mais il a aussi produit des conséquences directes** (en termes de délais et de coûts) et peut-être plus indirectes[613].

[611] Dont nous avons précisé, plus haut, **sa genèse** (avec notamment **le poids de la planification** si on considère l'influence des priorités formulées dans le Schéma Directeur en termes de tracé) et les critiques qui lui étaient reprochées faisant ainsi de ce tracé initial, **un choix politico-technique élaboré en « chambre » par une poignée d'acteurs sur une échelle exclusivement communale (*versus* approche globale des déplacements urbains à une échelle pertinente)**.

[612] Si l'autorité compétente pour prendre la décision de déclarer d'Utilité Publique un projet (ici le Préfet par arrêté) n'est pas liée aux conclusions émises par les commissaires enquêteurs (i.e. : avis favorable ou défavorable à la déclaration d'utilité publique), il n'en demeure pas moins qu'un avis favorable assortit d'une ou plusieurs réserves qui ne sont pas levées peut contribuer à fragiliser soit l'obtention de la DUP, soit la DUP si le projet l'a obtenue.

[613] Lors des élections municipales de 2001, J. Peyrat sera réélu difficilement avec seulement 3 points d'avance (soit 3 500 voix d'avance !) sur le candidat socialiste dans une ville, pourtant, acquise à la droite (J. Peyrat : 44% ; P. Mottard ; 41 %). A cette date, la politique de grands travaux, lancée par J. Peyrat n'est pas du tout visible puisqu'elle en est, hélas, qu'au stade de projets dont certains font polémiques ! Ainsi, dans un article des Echos du 9/03/2001 (publié quelques jours avant les élections) ayant pour titre « *Nice : la cinquième ville de France peine à sortir de son isolement* », il est question du bilan de Jacques Peyrat qui ne fait pas l'unanimité et qui est attaqué certes par la gauche mais aussi par la droite. A ce titre, on peut notamment lire « *dans le collimateur des opposants à la municipalité en place, les projets qualifiés de « pharaoniques » comme la nouvelle mairie. (…) Autre projet au cœur de la polémique : l'extension du port (…). Mis à part les riverains directement concernés, le port, trop éloigné des préoccupations quotidiennes de la majorité des Niçois, n'est cependant pas aussi **mobilisateur que les problèmes de déplacement** et de sécurité. Avec des bus qui circulent en moyenne à 12 km/h, la ville, paralysée par un stationnement anarchique, fait figure de lanterne rouge en France. Le futur tramway voté par la municipalité devrait apporter un début de solution. Sa nécessité n'est contestée par aucune des têtes de liste, à la **différence du choix du tracé*** ».

3. Quels enseignements avons-nous retirés de cette « prise de contact » avec les projets de tramway et leurs acteurs (porteurs *versus* opposants) ?

Les enseignements que nous avons retirés de cette « prise de contact » avec les projets de tramway et leurs acteurs (i.e. : réalisation d'entretiens et immersion de courte durée au sein d'une mission tramway) **sont à mettre en perspective** (i.e. : à coupler) avec non seulement le travail documentaire mais aussi la revue de littérature de défrichage que nous avons menés en parallèle.

Concrètement, cela revient ici à **faire état des questionnements, des étrangetés ou bien encore des paradoxes qui émergent à l'issue de cette phase préliminaire** (ou exploratoire) qui, rappelons-le, a été amorcée et orientée à partir d'un thème général (i.e. : la décision/l'action publique) et un centre d'intérêt (i.e. : le renouveau des tramways en France). Nous organiserons donc notre propos en fonction de ces deux attracteurs (i.e. : thème général et centre d'intérêt) mais aussi en les croisant avec d'autres comme certains thèmes clés issus des entretiens que nous avons réalisés et qui ont pris une résonnance particulière lors de notre courte immersion au sein d'une mission tramway (i.e. : la concertation ; la conflictualité).

- Concernant tout d'abord les **projets de tramway**, quatre remarques peuvent être formulées.

La première concerne le choix quasi exclusif et automatique en faveur de ce mode de transport collectif. En effet, la décision relative au mode semble curieusement **s'imposer** (i.e. : elle ne se discute pas, elle est non négociable !) et faire l'unanimité aussi bien du côté des élus politiques de tous bords (i.e. : la décision de réaliser un tramway serait un consensus transpartisan !) qu'auprès d'autres acteurs (économiques ou bien encore la société civile). **Cette remarque nous invite à creuser ce qui participe à façonner la légitimation de ce choix, à investiguer les raisons pouvant expliquer l'imposition d'une solution unique capable de solutionner un grand nombre de problèmes** (i.e. : pourquoi l'opportunité de réaliser un tramway n'est-elle jamais posée ?).

Cette première remarque trouve un premier éclairage intéressant avec la deuxième ayant trait au fait qu'un tramway **semble ne pas être cantonné à une simple infrastructure de**

transport collectif[614] et d'autre part, **s'accompagne de plusieurs autres projets d'aménagement d'envergure** (i.e. : la création d'une nouvelle université desservie par le tramway dans le cas du projet de ligne 1 du tramway niçois) **ou bien encore des aménagements urbains emblématiques** (i.e. : la piétonisation partielle ou totale de places comme la place Masséna dans le cas du projet de ligne 1 du tramway niçois). Cette deuxième remarque nous incite à interroger d'une part, ce qui a contribué à faire que les projets de tramway s'apparentent à des projets urbains (ou, les raisons pour lesquelles ils sont présentés ainsi) et d'autre part, le lien qui existe entre le projet de tramway et tout un ensemble de projets gravitant autour.

Quant à la troisième remarque, elle concerne le choix du tracé. A l'instar du choix du mode, la décision relative au tracé du tramway semble être imposée (i.e. : le caractère non négociable du tracé). **Il paraît intéressant de creuser le caractère imposé du tracé notamment en apportant des éléments de réponse à « ce qui a contribué à le forger ».** A ce titre, on peut noter que dans le cadre du projet de ligne 1 du tramway niçois, le tracé était fortement influencé par la planification urbaine (i.e. : le schéma directeur de la ville de Nice) projetée et portée par la nouvelle équipe municipale sous l'égide de J. Peyrat. Mais, il convient de préciser que, paradoxalement, cette affirmation (selon laquelle le tracé s'impose !) émise par les porteurs et/ou concepteurs de projets de tramway ne résistait pas à « l'épreuve du réel » puisque lors de notre immersion au sein d'une mission tramway nous avons pu constater que le tracé a été modifié lors de l'enquête publique (alors même que les études de conception étaient bien avancées ; niveau Avant-projet Sommaire APS) sous la pression d'opposants relayée par la commission d'enquête. Sur ce point, il nous semble également important de formuler un commentaire subsidiaire relatif à la **temporalité longue** des projets de tramway. En effet, il s'est écoulé une douzaine d'années entre l'ambition affichée par le nouveau maire fraîchement élu en 1995 de réaliser un tramway et sa concrétisation (i.e. : mise en service de la ligne 1 du tramway niçois) fin 2007 en passant par la modification substantielle du tracé intervenue en 2002 et l'obtention de la DUP en 2003. Ceci nous invite résolument à une **étude longitudinale de la fabrique de l'action/décision publique** (i.e. : une étude, étalée dans le temps, du phénomène pour le comprendre et le décrire) qui, elle-même, **milite raisonnablement en faveur de l'étude d'un seul cas.**

[614] En effet, force est de constater que « *la construction d'un tramway n'est plus aujourd'hui une simple opération d'infrastructure. Elle est conçue comme une opération complexe d'aménagement urbain dont l'objectif est de remodeler, restructurer et embellir les espaces publics, de « changer la vie » dans les villes d'une certaine manière* » (Rigaudy, 2003, p. 1).

Enfin, la quatrième remarque renvoie aux **autres décisions** (i.e. : en-dehors donc du choix du mode et de la décision du tracé même si ce dernier, on l'a vu, peut être contesté voire modifié substantiellement !) qui, toujours d'après les porteurs et/ou concepteurs de projets de tramway, **sont négociables** (comme celles relatives à l'insertion de la plate-forme du tramway, aux aménagements prévus le long du corridor du tramway, au partage modal, etc.) puisque, selon leur terminologie, il s'agit de « trouver un compromis », de « rechercher un accord général ». Pour toucher du doigt ces autres décisions (de l'ordre de l'« opérationnel »), la citation provenant d'un directeur d'une mission tramway, exposée ci-dessous, est éclairante :

Encadré n° P1-C2-E12. Les décisions négociables dans un projet de tramway du point de vue d'un directeur d'une mission tramway

« *Selon que l'on regarde le projet au niveau d'une rue ou bien au niveau plus large d'un ensemble de quartiers ou d'une commune, les exigences, les problématiques ne sont pas les mêmes. La difficulté, c'est donc de trouver un juste équilibre entre l'intérêt général et la préservation des intérêts locaux, ou ceux des différentes professions ou des habitants. C'est aussi ce qui fait l'intérêt d'un tel projet : il oblige à se poser des questions à tous les niveaux, pour trouver la meilleure réponse – ou la moins mauvaise, parce qu'il arrive qu'il n'y ait pas de bonne réponse … Pour vous donner un exemple, voici le type de débat qui se pose fréquemment : nous réaménageons complètement l'espace des rues, de façade à façade ; c'est l'occasion pour tout le monde d'essayer d'améliorer l'existant. Les piétons veulent donc des trottoirs un peu plus large, les cyclistes des pistes cyclables, les automobilistes veulent pouvoir stationner tout en continuant à rouler, et au milieu il faut mettre le tramway ! C'est la quadrature du cercle parce que, bien évidemment, il n'y a pas la place pour tout le monde.* ***Nous sommes, en permanence, à la recherche d'un compromis, en sachant que l'on ne peut pas satisfaire les ambitions légitimes de tout le monde*** » (François Saglier, Directeur de la Mission Tramway, p. 86-87, in LA CUB, 2003, Tramway, Le livre. Images, Témoignages, Documents).

- En somme, la formulation de ces quatre remarques concernant les projets de tramway (i.e. : choix de ce mode imposé ; décision de tracé imposée ; tracé imposé, mais, modifié lors de l'enquête publique ; les autres décisions soumises à la négociation) **nous conduit résolument à nous pencher, à nouveaux frais, sur la problématique de la fabrique des décisions en matière de projets de tramway.** Plus précisément, elle nous incite à **questionner, de manière croisée**, aussi bien le **CONTENU** de la décision (i.e. : pourquoi un tel choix ?), que le **PROCESSUS** décisionnel et les **PROCÉDURES** légales notamment de concertation du public qui s'y glissent et le jalonnent (voire l'influencent), en passant par les **ACTEURS** (porteurs *versus*

opposants) qui y prennent part plus ou moins directement (i.e. : comment, pourquoi et par qui, telle décision a-t-elle été fabriquée ?). Sur les deux derniers points – procédures légales de concertation et acteurs – **il convient d'intégrer et de questionner la dimension CONFLICTUELLE du processus de décision** publique notamment **son rôle aussi bien sur le contenu** de la décision **que sur le processus** décisionnel. Dans la continuité, **le conflit nous amène inévitablement à investiguer la place dévolue à la négociation dans sa résolution et, plus largement, dans le processus décisionnel. Cela revient à interroger la fabrique des décisions qui, dans le cadre des projets de tramway, semblent davantage relever de l'imposition** (et de l'exercice de rapports de force[615]) **que de la négociation** (du moins en ce qui concerne le choix du mode et la décision du tracé) ! **Or, justement de manière très contrastée (pour ne pas dire diamétralement opposée), les fruits conjugués de notre travail documentaire et de notre revue de littérature de défrichage consacrée à la notion de « projet urbain » censée caractériser le projet de tramway, nous renvoyaient une toute autre image** (moins conflictuelle et plus irénique !). **En effet, pour certains auteurs** – issus notamment du champ de l'urbanisme – **l'adjectif « négocié » est non seulement naturellement (et donc *a priori*) accolé à la notion « projet urbain » mais aussi il semble véhiculer une acception exclusivement « intégrative » de la négociation** (Novarina, 2000 ; Masboungi, 2002 ; Ingallina, 2003).

Dès lors, l'existence de ce hiatus a fait germer en nous l'intérêt d'étudier les négociations à l'œuvre dans un projet de tramway afin de question leur place dans le processus décisionnel et aussi leur rôle « décisif » ou pas ?

En définitive (et en guise de transition vers la sous-section suivante), les apports de notre phase préliminaire sont de plusieurs ordres. En effet, la phase préliminaire a contribué à nous **familiariser avec « le monde » des projets de tramway. Dans cette perspective, elle peut être considérée comme une première imprégnation.** Nous avons surtout pu **en retirer**

[615] Comme dans le cadre du tracé de la ligne 1 du tramway niçois qui, initialement, nous l'avons vu plus haut prévoyait sur une partie assez considérable une percée, la fameuse « diagonale », dont la vive opposition (relayée par la commission d'enquête) avait eu raison de lui puisque, *in fine*, un nouveau tracé a vu le jour. Mais il convient de préciser que l'affrontement tacite, ou bien encore la menace d'un recours contentieux éventuel (bien réelle invoquée par les opposants ou implicitement perçue par le porteur du projet) n'empêche en rien la tenue d'une (ou de plusieurs) négociation(s) pour gérer le conflit attesté. **Ce point est important et notre courte immersion au sein de la mission tramway ne nous a pas permis d'y apporter des éléments de réponse.**

de riches enseignements (exposés ci-dessus) **qui ont certes participé, tel un catalyseur, à l'ébauche de notre sujet de recherche (i.e. : l'étude des négociations à l'œuvre dans un projet de tramway) mais qui allaient aussi nourrir et guider, telle une bonne base d'orientation, notre travail à venir d'exploration à la fois théorique** (i.e. : la revue de littérature de focalisation et d'approfondissement) **et empirique** (i.e. : la phase d'étude de cas). A ce titre, elle nous a permis de **nouer des contacts privilégiés avec les porteurs opérationnels des projets de tramway** (i.e. : directeurs de projets aussi bien du côté de la maîtrise d'ouvrage que de la maîtrise d'œuvre) **qui se sont avérés extrêmement utiles lorsqu'il a été question de l'accès à un terrain empirique**. Justement, il est temps à présent de nous consacrer, sur le plan méthodologique, à notre phase d'étude de cas qui s'est donc enclenchée après la phase préliminaire.

B) Une phase d'étude d'un cas (i.e. : le projet de la ligne de tramway Bacalan au nord de Bordeaux) de nature qualitative : ou la mise en œuvre d'une démarche compréhensive (i.e. : décrire et narrer des phénomènes, des processus et des acteurs y prenant part) avec pour finalité la mise en évidence de mécanismes sociaux (i.e. : résultats théoriques dits de « moyenne portée »)

Le titre de cette deuxième sous-section annonce, d'un seul tenant, à la fois les grands principes qui caractérisent la recherche qualitative ainsi que les principaux résultats que nous pouvons en attendre. Nous aurons l'occasion d'y revenir amplement. Mais pour le moment, intéressons-nous à ce que nous entendons par « étude de cas » ainsi qu'aux raisons qui nous ont amenées à choisir, précisément, le cas du « projet de la ligne de tramway Bacalan au nord de Bordeaux ».

1. Une étude d'un cas saisie comme méthode d'investigation pour analyser et comprendre un phénomène (i.e. : les négociations à l'œuvre dans la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway)

L'étude de cas relève d'une longue tradition en Sciences Humaines et Sociales (SHS) provenant principalement de deux grandes écoles[616] (Hamel, 1997). Ces origines positionnent l'étude de cas dans les recherches de **nature qualitative** ayant une **visée de compréhension** (nous allons y revenir amplement).

Le terme « étude de cas » (*case study*) a fait l'objet d'une diversité de définitions[617]. Pour Albero (2010), l'étude de cas renvoie en SHS « *à une **méthode d'investigation à visée d'analyse et de compréhension** qui consiste à **étudier** en détail l'ensemble des caractéristiques d'un **problème ou d'un phénomène restreint et précis** tel qu'il s'est déroulé **dans une situation particulière**, réelle ou reconstituée, jugée **représentative de l'objet à étudier*** » (p. 16).

Toutefois, au-delà de cette définition, demeurent **deux questions très concrètes** auxquelles le chercheur est confronté lorsqu'il aborde son terrain empirique : **qu'est-ce qu'un cas ? Comment procéder pour réaliser une étude de cas ?**

Pour Hamel (1997), un cas « ***ne se réduit pas à une localité physique ou géographique** (…). Il correspond davantage à un **observatoire** (…) il doit être envisagé comme un **dispositif** par le moyen duquel un objet peut être étudié. Il l'est de surcroît dans des conditions idéales puisqu'il est **choisi**, sinon déterminé de façon stratégique à cette fin. (…) Il est un **intermédiaire** pour atteindre l'objet qu'on veut étudier (…)* » (p. 84). L'idée que le cas est un observatoire est fondamentale et renvoie, selon Hamel, à celle d'un « ***procédé méthodologique** propre à cerner un objet par l'intermédiaire d'un cas* » (*ibid.* p. 85).

Quant à Dumez (2016), il précise que pour éclairer ce qu'est une étude de cas en pratique (et donc tenir compte de sa complexité), il faut intégrer l'idée selon laquelle « ***une étude de cas est fondée sur un paradoxe et trois questions**. Le paradoxe tient au fait que le cas, qui se présente comme une unité simple, doit générer un **travail systématique de comparaison** :*

[616] D'une part, l'école de Le Play, fondateur de la sociologie de « terrain » en France et d'autre part, l'école de Chicago dont l'objet d'étude privilégié dans les études de cas a trait aux problèmes sociaux soulevés par l'urbanisation et l'immigration.

[617] Comme par exemple celle de Yin (1981) pour qui l'étude de cas est une « *enquête empirique qui étudie un phénomène contemporain dans son contexte de vie réelle quand les frontières entre le phénomène et le contexte ne sont pas clairement évidentes* » (p. 59). Toutefois, cette définition – citée rituellement – prête le flanc à la critique. En effet, Dumez (2016) lui reproche son caractère étrange, large et vague débouchant sur une représentation simple de ce qu'est un cas alors que la réalité d'une étude de cas en offre une représentation bien plus complexe – et avec elle son lot de questions – qui ne peut que dérouter le chercheur.

entre ce cas et d'autres appartenant aux mêmes catégories, entre ses éléments à l'intérieur du cas, entre éléments appartenant à plusieurs cas. ***L'essence de l'étude de cas est comparative.*** *Les trois questions qu'un chercheur menant une étude de cas doit se poser, auxquelles il doit donner des réponses concrètes, sont : '* ***De quoi mon cas est-il le cas ?****', '****De quoi mon cas est-il fait ?****', '****Que peut produire mon cas ?****'* » (p. 218). Bien sûr, les réponses à ces trois questions ne peuvent être pleinement formulées qu'au terme, précisément, de l'étude de cas et sont, à ce titre, à considérer comme les résultats fondamentaux de l'étude de cas. Pour autant, il convient ici d'apporter quelques précisions sur le cas que nous avons choisi pour étudier le phénomène des négociations à l'œuvre dans le processus décisionnel d'un projet urbain de tramway.

1.1. Le choix « du projet de ligne de tramway Bacalan au nord de Bordeaux » : un cas emblématique car censé incarner non seulement un nouveau modèle de ville mais aussi de nouvelles pratiques en matière de fabrication des villes et de modalités décisionnelles

Comme nous le verrons dans la deuxième partie de la thèse intégralement consacrée à l'étude de cas, le **« *projet de ligne de tramway Bacalan au nord de Bordeaux* »** relève d'un projet plus global de réseau de tramway présenté comme la colonne vertébrale d'un vaste projet d'agglomération. **Ce cas est emblématique car il est supposé marquer des changements non seulement en matière de modèle de ville mais aussi des pratiques relatives à la fabrication des villes (i.e. : modèle négocié ; coproduction d'une pluralité d'acteurs selon la logique de la gouvernance urbaine) et aux modalités décisionnelles (i.e. : modèle « CAC » pour Concerter, Analyser, Choisir).**

En fait, **au cœur du cas,** que nous avons choisi, se **trouve la problématique du projet de tramway catégorisé au rang de « projet urbain » à part entière et *a priori* négocié que nous avons tenté, dans le précédent chapitre, de décortiquer, déconstruire, puis *in fine* (re)construire en problème**[618] à partir d'une mise en tension entre savoir et non-savoir.

[618] Si ce problème (et les questions de recherche qui s'y rattachent) a orienté notre recherche, il va s'en dire que sa construction définitive et son exposition (par convention) dans le chapitre précédent est le fruit d'un travail long et ardu car impliquant de nombreux allers-retours entre théorie, empirie et problème en construction.

A ce titre, nous avons précisé, dans le premier chapitre, que le projet de réseau de l'agglomération bordelaise, en général – et le cas de la ligne de tramway Bacalan au nord de Bordeaux, en particulier – s'inscrit dans le sillage ouvert par le projet pionnier du tramway strasbourgeois dans le sens **où le tramway sert à la fois de prétexte et de point de départ à la réflexion globale sur le développement urbain à l'échelle de l'agglomération**. A partir de ce constat – qui a notamment pour effet de procéder à la catégorisation empirique[619] de notre cas – nous avons formulé l'idée (pour au moins deux raisons inhérentes d'une part, à la mise en évidence de cinq facteurs contextuels et d'autre part, à la lever du voile sur la part d'ombre, d'ambiguïtés et de paradoxes que renferme la notion de « projet urbain ») que **la catégorisation du projet de tramway au rang de « projet urbain »** relève d'une **instrumentalisation à dessein** (i.e. : nécessité de composer, eu égard aux éléments contextuels, de créer une capacité d'action/décision collective) **pour atteindre certaines fins** (i.e. : a) accroître/solidifier/garantir la faisabilité politico-financière et sociale des projets portés par les acteurs – et dont la réalisation de ces dits projets participe à renforcer, en retour, leur légitimité – ; b) concrétiser des stratégies géo-politico-urbaines gages de gains – individuels et collectifs – de différentes natures).

Dès lors, **l'idée d'une instrumentalisation du projet urbain de tramway** – qui suggère une opacité, voire une illisibilité de l'action/décision publique – **nous a incité à ouvrir la boîte noire de la fabrique des décisions concernant *le projet de la ligne de tramway de Bacalan au nord de Bordeaux* en y questionnant (1) ses dimensions plus ou moins négociées-concertées tout en tenant compte (2) de l'enchâssement du processus décisionnel de la ligne de tramway Bacalan dans un système d'action/décision, plus vaste, relatif à la recomposition urbaine de Bordeaux-nord**.

Toutefois, nous l'avons vu, **la question de la négociation mérite d'être remise sur l'établi dans la mesure où elle demeure un « point aveugle »**. Ceci s'expliquant notamment par le fait que les rares travaux de recherche sur les projets urbains opèrent une sorte de « cadrage » reposant sur deux postulats (plus ou moins implicites) : d'une part, la négociation est la seule modalité interactionnelle (dans la mesure où la notion de projet urbain sous-tend, *a priori*, un modèle négocié) et d'autre part, une acception exclusivement « intégrative » de la

[619] Pour Dumez (2016), la catégorisation empirique entend apporter des éléments de réponses à la question « de quoi mon cas est-il le cas ? ». Plus précisément, cela revient à procéder à une comparaison du cas étudié avec d'autres cas proches.

négociation. Or, cette orientation de la recherche, rappelons-le, est problématique puisqu'elle laisse « hors-cadre » **1) non seulement l'analyse proprement dite de la négociation laissant ainsi deux interrogations sans réponse** : 1a) comment situer les négociations à l'œuvre dans le processus décisionnel du projet urbain de tramway et, plus généralement, dans le système d'action/décision dans lequel il se trouve enchâssé (i.e. : ou la question de la place des négociations dans le processus décisionnel du projet urbain de tramway et, plus largement dans le système d'action plus large ; et aussi leur place dans comparativement à d'autres modalités interactionnelles) ; 1b) comment les caractériser notamment en précisant les rôles qu'elles y jouent) dans sa nature mixte ; « hors-cadre » aussi **2) deux dimensions pourtant centrales et constitutives des projets urbains**, à savoir : le **pouvoir** (i.e. : le projet urbain comme moyen de contrôle/d'appropriation d'un territoire) et le **conflit** (i.e. : le projet urbain comme projets d'appropriation divergents d'un territoire).

Ces considérations – façonnées « chemin faisant » et sur la base de nombreux allers-retours entre la théorie, la problématique et l'empirie – nous ont amené à **privilégier une approche située de la négociation – articulée à la géopolitique locale et à la sociologie de l'action publique – pour comprendre la fabrique décisionnelle de la ligne de tramway Bacalan au nord de Bordeaux et pour y investiguer la nature plus ou moins négociée-concertée des décisions.** Insistons, à nouveau, sur le fait que cet équipement théorique, et il en va d'ailleurs de même des outils méthodologiques qui l'accompagnent, sont à considérer non pas comme des « points de départ » mais comme des « points d'étape » (voire des « points d'arrivée » si on se réfère à la présentation finale faite dans ce chapitre). A ce titre, ils sont le fruit d'une démarche de découverte et de compréhension relevant de l'abduction (nous y reviendrons).

En fait, **l'objectif de notre étude de cas** n'est pas de montrer que le projet de la ligne de tramway Bacalan au nord de Bordeaux relève bien, au final, d'un cas de projet urbain négocié (résultat pauvre). **Mais, plutôt de montrer en quoi ce cas tente d'éclairer de manière originale la notion de négociation (comparativement à d'autres modalités interactionnelles) à partir d'un double travail à la fois d'identification et de caractérisation**[620] des négociations à l'œuvre dans la fabrique décisionnelle d'un projet

[620] Le double travail d'identification et de caractérisation des négociations consiste, rappelons-le : à préciser 1) la place qu'elles tiennent dans le processus décisionnel du projet urbain de tramway, mais plus largement, dans le

urbain de tramway. Dès lors, la catégorisation théorique du cas étudié – qui consiste, au final, à discuter la notion de projet urbain négocié, à la préciser et à l'enrichir – renvoie à un processus dynamique, récursif et progressif dans la mesure où les orientations théoriques de départ servent de guide, de ferment d'une certaine façon, pour comprendre la fabrique décisionnelle de la ligne de tramway Bacalan au nord de Bordeaux dans ses dimensions plus ou moins négociées-concertées puisqu'elles sont amenées à être discutées, redéfinies, voire à être fertilisées par d'autres. En somme, le résultat de ce processus n'est visible qu'à la fin de la recherche car la « *caractérisation du cas et sa construction même en tant qu'unité sont le résultat de l'étude de cas, au deux sens du mot « résultat » : elle résulte de la démarche et elle en constitue l'un des résultats fondamentaux* » (Dumez, 2016, p. 211). Dans cette perspective, l'étude de cas à une visée **heuristique** puisque la description-narration du cas (présentée dans la deuxième partie de la thèse) doit permettre la mise en évidence de théories intermédiaires (ou de moyenne portée) ou, dit autrement, l'identification de **mécanismes sociaux[621] dont la visualisation/explicitation passe notamment par la représentation graphique.** A ce titre, l'outil méthodologique « tramograme » et plus précisément, **les tramogrames « dyadique » et « triadique » que nous avons développés –** à partir de nombreux allers-retours entre les données empiriques, les théories et la problématique **– s'inscrivent dans cette perspective** dans la mesure où en retraçant et en rendant lisibles la manière dont les acteurs procèdent concrètement pour fabriquer et prendre les décisions concernant le cas de la ligne de tramway Bacalan au nord de Bordeaux même quand ces derniers se retrouvent confrontés à des situations problématiques (i.e. : conflits d'aménagement), **ils permettent la mise en évidence de mécanismes sociaux comme par exemple celui relatif à la construction d'un « consensus idéologico-politique » qui « fonctionne » sous certaines conditions contextuelles précisées dans le cas. Soulignons que ce mécanisme ne relève pas d'une explication *ad hoc* d'une séquence d'événements empiriques. Il doit être considéré comme un résultat théorique (i.e. : le fruit d'une construction théorique entretenant un rapport étroit avec le matériau empirique)**

système d'action/décision de la recomposition urbaine d'un territoire donné ; 2) le rôle qu'elles y jouent ; 3) la forme qu'elles y prennent ; 4) la nature qu'elles incarnent ; et 5) les liens qui les relient entre elles.

[621] Tout l'enjeu d'une recherche qualitative, ou démarche compréhensive, ne réside pas dans la formulation de grandes lois générales mais vise, au contraire, « *à reconstituer un lien entre des phénomènes observés (ce qui doit être expliqué) et leurs causes possibles (ce qui explique)* » (Dumez, 2016, p. 147). Ce lien peut prendre la forme d'un mécanisme social en ce sens que « *le mécanisme est de forme générale et sa force explicative vient de cette généralité ; en même temps, le mécanisme n'est pas une loi – en effet, il ne fonctionne que dans certains contextes, sous certaines conditions. La notion de mécanisme permet donc de relier généralité et contexte* » (ibid., p. 148).

renvoyant ainsi à la nature intermédiaire du mécanisme (i.e. : une explication possible, plausible eu égard aux éléments contextuels).

1.2.De quoi mon cas est-il composé ? Ou l'impérieuse question de la détermination de l'unité d'analyse

En prenant acte qu'il n'existe pas de description exhaustive possible d'un cas, il convient donc de déterminer ce qui va constituer l'intérêt du chercheur à l'intérieur du cas (Dumez, 2016). En fait, lorsque nous indiquons que notre cas d'étude est « le projet de ligne de tramway Bacalan au nord de Bordeaux », **nous ne faisons que définir le périmètre de notre investigation empirique.** Or, il nous faut préciser **l'unité d'analyse permettant de rendre lisible non seulement les acteurs** (notamment en partant d'un acteur de référence en situation de devoir composer) **mais surtout la manière dont ces derniers procèdent concrètement pour fabriquer les décisions** (i.e. : selon quelles modalités interactionnelles) **relatives au « projet de ligne de tramway Bacalan au nord de Bordeaux ».**

La détermination de l'unité d'analyse (à ne pas confondre avec le niveau d'analyse ou bien encore avec l'échelle d'analyse[622]) nécessite un double mouvement : « *celui qui consiste à prendre du recul sur son cas empirique pour le caractériser (de quoi ce cas est-il un cas ?) et celui qui consiste au contraire à entrer dans le cas pour savoir à quoi le chercheur va s'intéresser* » (Dumez, 2016, p. 16). A ce titre, nous avons précisé que le cas « du projet de ligne de tramway Bacalan au nord de Bordeaux » est censé incarner – au regard de sa catégorisation au rang de projet urbain à part entière et *a priori* négocié – un changement de pratiques notamment en matière de modalités décisionnelles (i.e. : co-production ; concertation-négociation d'une pluralité d'acteurs). Dès lors, il nous a semblé pertinent d'ouvrir la boîte noire de la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway (à partir du cas « du projet de ligne de tramway Bacalan au nord de Bordeaux ») en investiguant des dimensions encore assez mal connues. Nous avons ainsi fait le choix de nous intéresser **aux relations entre négociation-concertation et décision**. Cette **unité d'analyse** nous a conduit

[622] Pour appréhender le système d'action/décision plus large dans lequel le processus décisionnel d'un projet urbain de tramway se trouve enchâssé, nous avons proposé de saisir l'action publique urbaine locale à partir de six variables analytiques (ou hexagone de l'action publique urbaine locale). Quant à l'échelle d'analyse à laquelle nous recourons pour rendre lisible les moments de composition qui participent à la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway, elle se compose de trois dimensions (durée-masse-contextes).

non seulement **à définir ces trois notions[623] mais aussi à proposer/développer un équipement théorique et méthodologique susceptible d'éclairer les dimensions plus ou moins négociées-concertées des décisions** concernant le projet de ligne de tramway Bacalan au nord de Bordeaux.

*1.3.Le projet de ligne de tramway Bacalan au nord de Bordeaux : un cas **heuristique** pour rendre lisible les relations entre négociations, processus/procédures de décision complexe et conflits d'aménagement*

Une étude de cas, selon Dumez (2016), n'a de sens que si le cas étudié est un phénomène présentant un intérêt scientifique (i.e. : le cas apporte quelque chose d'original et de surprenant). Ainsi, poursuit-il, la description-narration du cas – guidée par un questionnement théorique – a une finalité scientifique dans la mesure où elle est là pour bousculer les théories (i.e. : les discuter, les enrichir et non pas les réfuter).

A ce titre, le lecteur peut, d'ores et déjà, entrevoir l'intérêt du cas « du projet de ligne de tramway Bacalan au nord de Bordeaux » eu égard à sa contribution non seulement à la construction de notre problématique (présentée, de manière conventionnelle, dans le chapitre précédent) mais aussi à la proposition d'outils théoriques et méthodologiques (qui, soulignons-le à nouveau, sont à considérer comme des « points d'étape » et non pas comme un cadre théorique appliqué *a priori* au cas). Quant à **la description-narration du cas** (exposée dans la deuxième partie de la thèse, chapitres 3 et 4), elle a pour ambition – modeste – de l'amplifier **en « donnant à voir » la manière dont les acteurs procèdent concrètement pour fabriquer les décisions** (notamment à partir d'un acteur de référence en situation de devoir composer car désireux de voir se concrétiser la stratégie géo-politico-urbaine qu'il

[623] Rappelons tout d'abord que nous adoptons une acception plus englobante de la négociation (i.e. : comme mode de composition parmi d'autres). Egalement, nous appréhendons le processus décisionnel du projet urbain de tramway 1) comme enchâssé dans un système d'action/décision plus large (ou système de la recomposition urbaine d'un territoire donné) renvoyant à un cadrage plus large (i.e. : acception spécifique de l'aménagement/développement du territoire) nécessaire à une vue d'ensemble de la fabrique décisionnelle ; 2) comme un enchaînement successif et/ou en parallèle de sous-processus et procédures (de participation, de concertation, de contractualisation, etc.) disséminés dans le système d'action/décision plus large. Quant à la notion de concertation, nous avons vu dans le chapitre précédent l'intérêt de creuser ce que peut dissimuler l'impératif participatif (i.e. : instrumentalisation des procédures légales en matière de concertation) et donc de la nécessité de ne pas tomber dans le piège du tropisme procédural (i.e. : ne pas se contenter d'étudier les dispositifs formels mis en place par le maître d'ouvrage). Ce double constat (re)pose la question des relations entre concertation et décision (i.e. : est-il seulement question de faire « adhérer », même discrètement, telle décision ? Pourquoi et comment telle décision est – ou peut-elle être – remise en cause ? Et finalement, en quoi la concertation peut-elle produire des effets – notamment sur la décision – y compris quand tout semble joué d'avance ?).

ambitionne sur un territoire donné – Bordeaux-nord – et surtout en adoptant un point de vue particulier : celui de l'approche située de la négociation) et, plus largement, **en étant un outil au service de la production de connaissances, d'exploration et de discussion critique des théories**.

Nous venons d'esquisser des éléments de réponse aux trois questions qu'un chercheur menant une étude de cas doit, selon Dumez (2016), se poser : « de quoi mon cas est-il le cas ? » ; « de quoi mon cas est-il fait ? » ; et « que peut produire mon cas ? ». D'une certaine façon, nous allons poursuivre l'effort consistant à cerner ce que revêt une étude de cas – mais en prenant néanmoins davantage de hauteur de vue – puisque notre attention va maintenant se focaliser sur la démarche de recherche choisie (et dans laquelle s'enracine l'étude de cas).

2. Une démarche de recherche compréhensive : particularités et « problèmes épistémologiques »

La recherche qualitative doit avoir une visée compréhensive afin de **produire des descriptions incarnées, riches et des explications pleines de sens** (Dumez, 2011). Plus précisément, elle suppose « *que l'on voie (…) les acteurs penser, parler, agir et interagir, coopérer et s'affronter* » (ibid., p. 50) et, serions-nous tenter de rajouter, « *composer* » (i.e. : selon trois grands modes possibles – adversatif, négociatif et coopératif – que permet d'appréhender l'approche située de la négociation).

Dumez (2016) propose de définir la démarche de recherche compréhensive en ces termes : elle « *s'inscrit dans le cadre général de la démarche scientifique, constitué essentiellement d'une confrontation entre des effets prédits par la théorie et des effets observés dans un matériau empirique. Elle présente pourtant des particularités qui lui sont propres : les théories sont spécifiées en termes de mécanismes plutôt qu'en termes de lois générales décontextualisées ; la démarche vise la mise en évidence de faits surprenants et produit de la théorisation par abduction (…). L'idée selon laquelle la démarche compréhensive relèverait d'un « paradigme épistémologique » (…) paraît devoir être rejetée* » (p. 202).

Voyons les particularités de la démarche de recherche compréhensive et les « problèmes épistémologiques » auxquels elle est confrontée.

2.1.Une démarche scientifique à part entière guidée par l'abduction

En partant du principe que toute démarche scientifique repose, entre autre, sur **la construction d'un problème** (i.e. : une tension entre savoir et non-savoir), il faut bien reconnaître qu'en matière de recherche compréhensive, cette « *construction du problème est (…) difficile, lente et compliquée (…). On part d'un problème qui oriente la recherche et il faut travailler à sa construction définitive tout au long de cette recherche. On ne le trouve souvent qu'à la fin, quand on le trouve* ». (Dumez, 2016, p. 183).

En outre, la démarche de recherche compréhensive est guidée par une logique particulière de découverte scientifique. Il s'agit de l'abduction[624] qui vise à créer des cadres théoriques nouveaux **ou, plus modestement, à aider à voir d'une façon nouvelle les cadres théoriques existants** à partir de faits surprenants[625]. C'est précisément l'objectif auquel nous avons essayé de nous atteler dans la description-narration du cas[626] « *du projet de ligne de tramway Bacalan au nord de Bordeaux* » dans la mesure où la mise en lumière de faits surprenants à donner lieu à la mobilisation et surtout au développement d'outils théoriques et méthodologiques spécifiques (i.e. préciser/discuter/enrichir des cadres théoriques existants) susceptibles d'en apporter, ou plus justement, d'en inférer une **compréhension vraisemblable, probante** (i.e. : celle qui, obtenue notamment à partir de la triangulation[627], paraît le mieux les expliquer). Cette compréhension est donc rendue possible grâce à l'abduction, mode de raisonnement fondé sur une enquête[628] utilisant le paradigme

[624] Pour Koenig (1993), l'abduction renvoie à « *l'opération qui, n'appartenant pas à la logique, permet d'échapper à la perception chaotique que l'on a du monde réel par un essai de conjecture sur les relations qu'entretiennent effectivement les choses (…). L'abduction consiste à tirer de l'observation des conjectures qu'il convient ensuite de tester et de discuter* » (p. 3).

[625] Un fait peut être considéré par un chercheur comme « surprenant, déroutant » (i.e. : nouveau ou anormal) dans la mesure où la théorie d'arrière-plan ne permet pas, à elle seule, de le comprendre (i.e. : avec la théorie d'arrière-plan le chercheur s'attendait à ce qu'il se passe telle chose – il avait donc en tête une hypothèse spécifiée en termes d'effets prédits – or, il s'est passé autre chose – effets observés –). Ainsi, une fois le « fait surprenant » repéré, le chercheur doit alors formuler une nouvelle hypothèse (proposer une autre conjecture) susceptible de l'expliquer.

[626] Pour Le Goff (2002), l'étude de cas est l'outil idéal pour réaliser cette entreprise audacieuse permettant, en référence à Peirce, de « *sauter du chaos que constitue le monde réel à un essai de conjecture* ». Plus précisément, l'étude de cas, en préservant le contexte, est parfaitement adaptée au raisonnement abductif qui loin d'ignorer les détails, essaye d'inférer ce qui a pu provoquer le phénomène inattendu, à partir de ces fragments du contexte où réside l'explication (Le Goff, 2012).

[627] La triangulation permet de confirmer une interprétation théorique (i.e. : d'assurer la solidité de l'analyse) à partir de données indépendantes les unes des autres (Dumez, 2016).

[628] La logique de l'enquête « *n'est pas déductive ni inductive mais abductive. La question cruciale que se posent les enquêteurs n'est pas seulement de savoir quelles règles appliquer à des faits, comme dans le raisonnement classique, mais plutôt celle-ci : quelles conditions faut-il imaginer pour que l'on puisse tirer Y de X ?* » (Chateauraynaud, 2006, p. 111).

indiciaire[629], dont le terme est signalé par la convergence de signes tangibles (des preuves) et d'un espace de conjectures (Chateauraynaud, 2006). En effet, l'abduction est « *la figure de raisonnement par laquelle on construit des hypothèses nouvelles. Là où la déduction déduit le cas particulier de la loi générale et l'induction étend des observations particulières à une loi générale, l'abduction ne s'enferme pas dans cette itération du singulier au général. Elle cherche à produire, face à un phénomène déconcertant, une « nouvelle histoire du monde », un récit qui rende intelligible une observation a priori surprenante. (…) Le raisonnement abductif, pour produire cette nouvelle hypothèse, doit mobiliser l'imagination, la créativité, (…) pour sélectionner l'hypothèse la plus harmonieuse, parmi l'infinité d'hypothèses possibles. Mais l'abduction n'est intéressante que parce qu'elle produit une hypothèse, c'est-à-dire le point de départ d'un raisonnement logique qui fera appel à l'induction et à la déduction* » (Lorino, 2005, p. 208). En fait, l'enjeu central de la démarche abductive réside dans la recherche d'un récit plausible (Lorino, 2005).

2.2.Une description-narration reposant sur un point de vue et des mises en tension

Dans la démarche compréhensive, la description et la narration sont **deux outils** – complémentaires et combinés – **d'analyse préthéorique du matériau empirique visant à discuter les théories** (i.e. : les mettre en tension, les enrichir) (Dumez, 2016).

En matière de description, il convient tout d'abord de tordre le cou à une idée généralement admise. En effet, il n'existe pas de description objective mais une infinité de descriptions possibles **car toute description repose sur un point de vue** (explicite ou implicite) (Dumez, 2015). **Notre point de vue est explicite puisqu'il repose sur une approche située de la négociation articulée à la sociologie politique de l'action publique et à la géopolitique de l'aménagement[630]** (sous-tendant une acception plus englobante de la négociation, une conception particulière du processus décisionnel et un cadrage général de ce dernier lié à l'aménagement/développement du territoire)**. Et c'est précisément à partir de ce point de**

[629] En considérant, toutefois, que l'indice est davantage le produit de l'interprétation qu'il ne lui préexiste (dans le sens où l'indice est moins un signe déjà là, qu'un signe qui se constitue, après coup, grâce à l'interprétation) (citation de Bayard, 1998 issue de Le Goff, 2002, p. 208).

[630] Il convient de préciser le rapport de la description à la théorie : « *ce n'est pas la théorie en elle-même qui est intéressante pour déterminer le modèle descriptif de base, c'est plutôt la théorie en tant qu'elle aide à choisir des éléments sur lesquels se focaliser (en cela, la théorie qui détermine le point de vue n'a pas besoin d'être sophistiquée ; elle peut être assez simple), donc des éléments à exclure (…) ; ensuite, la théorie issue de la description se construit lorsque les points de vue suivants enrichissent le modèle descriptif de base en ajoutant des éléments* ». (Dumez, 2016, p. 126).

vue que nous proposons de décrire la fabrique décisionnelle du « cas du projet de la ligne de tramway Bacalan au nord de Bordeaux[631] ». En somme, la description « *n'est ni dépendante ni indépendante des théories. Elle est toujours un « décrire comme », c'est-à-dire qu'elle doit s'appuyer sur un point de vue construit et explicité. C'est à partir de ce point de vue que la description peut permettre de discuter et bousculer les théories, ce qui doit être son objectif* » (Dumez, 2016, p. 118). L'un des avantages du point de vue, c'est qu'il permet de « borner » la description. En effet, précise Dumez (2015), ce n'est pas la nature de l'objet qui détermine la longueur de la description, c'est « *le point de vue choisi qui permet de sélectionner les éléments de la description et de mettre les bornes au flux sans fin de celle-ci. (…) En ce sens, il n'est pas possible de construire une bonne description sans interrogations théoriques. A contrario, il n'est pas possible d'élaborer une bonne théorie sans procéder au travail descriptif qui permet de la préciser. Les descriptions sont là non pour vérifier les théories, ce qui est absurde scientifiquement, mais pour mettre en tension les théories existantes et les enrichir* » (p. 3).

En fait, poursuit Dumez, la description doit être « *conçue comme un étagement ordonné de plusieurs descriptions, étagement dont la base est une description reposant sur un point de vue excluant* » (ibid.). Cette perspective suppose de la part du chercheur **une mise en tension des descriptions faites par lui-même** (i.e. : sa compréhension des comportements des acteurs à partir de leur système de valeurs ; ce qui n'exclut pas – loin s'en faut – de porter des jugements de valeur sur ces comportements à condition toutefois de les expliciter clairement) **mais aussi de celles provenant des acteurs** (i.e. : ce qu'ils pensent ; le sens qu'ils donnent à leurs actions/décisions, aux situations qu'ils vivent).

Dès lors, **l'analyse naît certes de la mise en tension de ces deux points de vue** (i.e. : celui du chercheur et celui des acteurs) **mais aussi d'une mise en tension des théories confrontées au matériau empirique** (i.e. : discussion critique des théories en termes d'effets prédits et en fonction des effets observés dans le but de les amender).

[631] Il s'agit, rappelons-le, de notre premier « pan » de notre recherche (i.e. : comprendre la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway dans ses dimensions plus ou moins concertées-négociées) pour ensuite être en mesure (deuxième « pan » de notre recherche exposée dans la troisième partie de la thèse) de porter un regard analytique – à l'aide des théories de la négociation – sur des négociations décisives (ou décisions négociées) ainsi clairement (et préalablement) situées et caractérisées.

Quant à la **narration** (qui, soulignons-le à nouveau, est complémentaire à la description) elle doit être construire à partir de chronologies et d'une analyse séquentielle[632] (Dumez, 2016). La démarche narrative consiste à construire « *un récit composé de trois éléments fondamentaux : un état initial, un état final et un cheminement ou intrigue qui relie le premier au second* » (Dumez, Jeunemaître, 2005, p. 993). Pour ce faire, il convient d'établir, à partir du matériau empirique[633], des séries chronologiques intervenant à des niveaux différents (*ibid.* p. 995).

Concernant la narration du cas « *du projet de ligne de tramway Bacalan au nord de Bordeaux* », **le récit se noue autour d'une intrigue principale** (i.e. : comment un acteur de référence, en situation de devoir composer, procède-t-il concrètement pour voir se concrétiser la stratégie géo-politico-urbaine qu'il ambitionne sur un territoire donné) **et se construit/structure à partir de deux trames** (i.e. : ou deux polarités : 1) les porteurs du projet de tramway urbain *versus* les objecteurs du projet urbain de tramway ; et 2) les acteurs du développement du territoire, porteurs d'un modèle de développement urbain *versus* les autres acteurs porteurs d'une autre vision (ou modèle) d'aménagement du territoire). Pour établir des chronologies et donc proposer une analyse séquentielle de la fabrique décisionnelle du « projet de ligne de tramway Bacalan au nord de Bordeaux », nous avons notamment réalisé plusieurs « plongées » dans notre matériau empirique à l'aide d'une échelle d'analyse à trois dimensions (durées-masses-contextes) mais aussi eu recours, entre autre, à l'approche située de la négociation (que nous avons discutée et développée). La richesse de la narration découle certes d'un matériau empirique hétérogène à condition toutefois que celui-ci soit assemblé, travaillé et relié dans des colligations rivales qui entrent en collision (Dumez et Jeunemaître, 2005). Dans cette perspective, nous avons tenté de mener une étude de cas en profondeur[634] (Hamel, 1997) reposant, comme nous allons le voir, sur une triangulation des données[635] afin de disposer d'un matériau hétéroclite duquel il nous a été possible de

[632] Pour autant, la démarche narrative entretient une relation complexe avec la chronologie dans le sens où « *l'ordre du récit peut-être strictement chronologique (il l'est en fait rarement), ou il peut comporter des sauts dans le passé (analepses) ou des sauts dans le futur (prolepses). Il se concentre sur certaines séquences temporelles courtes, et mentionne parfois à peine de longues séquences (ellipses)* » (Dumez et Jeunemaître, 2005, p. 994).

[633] Dans la mesure où la démarche narrative est « *une construction sur du matériau empirique, de l'observation* » (Dumez et Jeunemaître, 2005, p. 997). Plus exactement, la narration repose sur un processus de colligation dans le sens où elle permet de lier des données empiriques de statuts divers (hétérogènes) en vue de formuler des interprétations (ibid.).

[634] Pour Hamel (1997), « *le terme « profondeur » signifie le feu croisé des angles en vertu desquels est envisagé le cas. Le recours à diverses méthodes ou techniques va en ce sens. (…) La richesse des données découle de cette mobilisation de diverses méthodes et, par conséquent, gratifie l'étude de cas d'un point fort.* » (p. 95).

[635] La triangulation des données a pour but de « *croiser les informations en fonction de leur rapport à l'objet étudié. Elle veut croiser des points de vue dont on pense que la différence fait sens* » (Olivier de Sardan, 1995, p. 93).

construire une narration structurée par deux polarités (i.e. : des porteurs *versus* des objecteurs).

2.3.De la prise en compte de l'existence de problèmes épistémologiques essentiels et concrets aux moyens qui peuvent être mis en œuvre pour s'en prémunir

Pour Dumez (2010), le positivisme, l'interprétativisme, le constructivisme ou bien encore le pragmatisme ne sont pas des paradigmes[636] mais des courants philosophiques. Ainsi, en matière de recherche qualitative en gestion, il énonce sept éléments épistémologiques à suivre pour mener à bien un projet de connaissance[637] que nous présentons dans l'encadré ci-dessous.

Encadré n° P1-C2-E13. Éléments pour une épistémologie de la recherche qualitative en gestion

1) Une épistémologie de la recherche qualitative en gestion **peut et doit combiner** les éléments avancés par les différents courants philosophiques (positivisme, interprétativisme, constructivisme) dans la mesure où ils ne sont pas aussi disjoints qu'on le prétend.
2) Un travail de recherche qualitative en gestion se doit d'être constructiviste[638] au sens de Bachelard et Popper en ce qu'il doit chercher à **construire un problème scientifique en tant que tension entre savoir et non-savoir**.
3) Dans la recherche de solutions à ce problème, la démarche de recherche doit veiller, avec une rigueur obstinée, à éliminer les propositions, expressions, concepts, dénués de signification c'est-à-dire non susceptibles d'être vrais ou faux. Cet écueil peut être surmonté en recherchant avec ténacité le **mécanisme de liaison étroite entre le cadre théorique et le matériau empirique**. Cela suppose d'élaborer un cadre analytique cohérent et rigoureux et d'y recourir, lors de la collecte et de l'analyse des données empiriques, non pas comme un carcan dont le chercheur serait prisonnier mais, au contraire, en le soumettant à un **travail de critique** (visant à éprouver les ressources théoriques mobilisées) **ouvert à la découverte** (afin de les amender).
4) Un travail qualitatif de recherche en gestion doit être interprétativiste au sens de Popper c'est-à-dire qu'il doit s'intéresser de manière systématique aux **interprétations données par les acteurs eux-mêmes des situations dans lesquelles ils se trouvent et de leurs actions et interactions**.

[636] Pour soutenir l'idée selon laquelle le positivisme, l'interprétativisme et le constructivisme ne sont pas des paradigmes épistémologiques, Dumez (2011) s'appuie sur l'analyse de Kuhn – qui a popularisé la notion de paradigme – et propose donc de réserver son utilisation uniquement dans un sens kuhnien. A partir de là, Dumez réfute, sur la base d'une argumentation en quatre points, l'emploi du terme paradigme pour désigner ce qu'on nous présente comme trois « paradigmes ». Ainsi, pour éviter un usage erroné du mot paradigme, il convient, selon lui, de les considérer comme des courants philosophiques. Au final, Dumez « enfonce le clou » en précisant qu'il n'existe pas de paradigme épistémologique.

[637] En effet, Dumez (2011) insiste sur le fait que pour faire de la recherche « *on a besoin d'éléments de réflexion épistémologique, mais pas plus* » (p. 53).

[638] L'emploi, dans un sens restreint, du mot « constructiviste » signifie que « *les problèmes scientifiques sont construits et doivent l'être soigneusement, et que, c'est même le point central de la réussite d'une recherche* » (Dumez, 2011, p. 57).

5) La recherche qualitative en gestion est poppérienne dans le sens où **elle doit être formulée de telle sorte** (i.e. : cadre analytique discutable empiriquement et matériau empirique construit en vue d'un objectif de réfutation) **qu'elle puisse faire l'objet d'un processus de critique rationnelle de la part de la communauté scientifique**.
6) Dans la démarche qualitative, **les faits qui sont analysés sont construits en tant que faits sociaux**.
7) La dynamique de la recherche qualitative en gestion repose sur l'idée que **le problème, le cadre analytique et le matériau empirique s'enrichissent mutuellement et progressivement au cours de boucles d'abduction**.

Sources : d'après Dumez (2010, p. 12-13 ; 2011, pp. 53-62).

Dans cette perspective, le chercheur n'est donc pas sommé de choisir (i.e. : se positionner) parmi les trois (prétendus) « paradigmes » incommensurables – le positivisme, l'interprétativisme et le constructivisme – pour mener à bien sa recherche. Cette idée peut, de prime abord, déconcerter voire être jugée comme opportuniste en laissant penser – à tort – que le chercheur se retrouverait exempté de la tâche consistant à clarifier l'épistémologie de sa recherche. Or, ce n'est bien évidemment pas le cas ! Pour Dumez (2011), il existe des **problèmes épistémologiques propres à chaque recherche**, le chercheur est donc amené à **inventer son approche** (i.e. : il est libre, nous dit Dumez, d'élaborer son propre raisonnement épistémique) **en fonction du problème scientifique qu'il a construit**. Pour autant, si le chercheur peut bâtir son raisonnement épistémique à partir des « éléments épistémologiques » présentés ci-dessus, il doit cependant apporter des réponses aux problèmes (épistémologiques) essentiels et concrets que pose la recherche qualitative.

En effet, Dumez (2012a), reconnaissant l'importance des questions d'épistémologie en sciences de gestion, fait cependant le constat qu'elles ont été mal posées. Dès lors, le cœur de la démarche épistémologique réside, selon lui, dans la prise en compte de **trois grands risques** associés à la recherche qualitative : le risque des acteurs abstraits ; le risque de circularité ; et le risque d'équifinalité. Décrivons succinctement ces risques et surtout voyons comment il est possible de les tenir à distance.

- Le risque des **acteurs abstraits** : ou comment procéder pour « donner à voir » des acteurs concrets (inter)agissant

Le **risque des acteurs abstraits** renvoie à l'idée d'une recherche désincarnée (i.e. : qui ne donnerait pas à voir des acteurs agissant, pensant, élaborant des stratégies, négociant,

décidant, « composant », etc.). Or, une recherche qualitative a précisément pour visée la compréhension des acteurs et de leurs (inter)actions. Pour y parvenir, le chercheur peut recourir à la **description et à la narration** en tant que méthodes scientifiques objectivantes et susceptibles de critique[639] (Dumez, 2013).

Mais encore faut-il, pour décrire et narrer, disposer du niveau d'analyse pertinent, ou, plus exactement, de **différents niveaux d'analyse articulés entre eux capables de « donner à voir » les acteurs et leurs (inter)actions**.

A ce titre, nous avons exprimé dans la section précédente **la nécessité de multiplier et de diversifier les focales pour être en mesure de rendre lisible les moments de composition** (dont les négociations) **à l'œuvre dans le processus de décision d'un projet urbain de tramway**. Pour ce faire, nous proposons une **échelle d'analyse capable de relier deux niveaux d'analyse** (i.e. : le processus de décision, dans son ensemble, enchâssé dans le système de la recomposition urbaine d'un territoire donné ; et les moments de composition dissimulés et disséminés dans différents processus, sous-processus et procédures qui composent – et façonnent en retour – le système de la recomposition urbaine d'un territoire donné) ; **c'est-à-dire une échelle nous permettant d'effectuer des va-et-vient pour à la fois « remonter » des moments de composition pour aller vers le système d'action/décision de la recomposition urbaine mais aussi « descendre » du système pour aller vers les moments de composition.** Concrètement, notre échelle d'analyse, rappelons-le, articule/combine ensemble trois dimensions ou, plus justement, trois échelles d'action et d'analyse (Grossetti, 2006 ; 2011) : le temps, la masse et les contextes. La dimension « temps » intègre l'idée selon laquelle la compréhension des interactions peut se faire sur un temps court (même si celles-ci sont à replacées dans une plus grande temporalité) alors que l'étude des politiques publiques, des parcours politiques, des coalitions ou bien encore des systèmes de gouvernement nécessite une échelle de temps plus longue. Quant à la dimension « masse », elle permet de prendre en compte aussi bien une interaction rassemblant une poignée d'acteurs que des relations entre des institutions et/ou organisations. Enfin, la dimension « contextes » insiste sur la présence à la fois d'un contexte proche (ou immédiat ;

[639] Pour Dumez (2013), il faut rompre avec deux idées reçues : d'une part, que la description et la narration « *devraient être exclues de l'analyse du fait que ce serait des formes littéraires et subjectives* » et d'autre part, que la description et l'analyse « *seraient indépendantes, voire opposées : il n'y a pas de bonne description sans bonnes interrogations théoriques, comme il n'y a pas de bonnes analyses théoriques si les descriptions sont pauvres* » (p. 31).

celui de la situation de composition) et d'un contexte plus lointain (ou structurel si on se réfère à Strauss ; celui de la configuration de composition dans son ensemble).

- Le risque de **circularité** : ou comment éviter de ne retenir que les faits venant confirmer la théorie

Le risque de **circularité** – qui consiste à se focaliser sur les seuls faits venant confirmer la théorie (Dumez, 2013) – est certes présent dans toute démarche scientifique mais il est « *d'autant plus élevé dans le cas de la recherche qualitative ou compréhensive que le matériau recueilli dans ce type de démarche est riche et hétérogène* » (p. 32).

Pour s'en prémunir, le chercheur peut **actionner deux leviers : théorique et méthodologico-empirique**. En effet, le levier théorique sous-tend l'idée que la théorie « *ne doit pas être trop contraignante au début de la recherche.* (…) [Elle doit] *orienter la recherche, notamment le recueil du matériau, et non pas le structurer (sinon, le risque de circularité s'accroît)*» (ibid.). Egalement, Dumez insiste sur le fait que la théorie produite et maniée dans la recherche qualitative ne relève pas de la grande théorie mais repose sur la mise en évidence de « mécanismes sociaux » (définis plus haut).

Concernant maintenant le levier méthodologico-empirique, il a trait à la manière de coder le matériau. Il faut éviter, précise Dumez, le codage théorique exclusif car celui-ci accroît le risque de circularité et davantage opter pour un codage « *combinant les codes tirés du matériau et les codes tirés de la théorie* » (ibid.). Ainsi, pour gérer le risque de circularité, Dumez (2012b) nous invite d'une part, à spécifier les théories mobilisées en termes d'effets attendus et à spécifier ce qui est observé sur le terrain en termes de processus et d'autre part, à rapprocher les effets attendus liés à la théorie avec les processus observés pour mettre en évidence non des lois théoriques générales, mais plutôt des mécanismes.

- Le risque **d'équifinalité** : ou comment empêcher une seule explication de ce qui est observé alors que plusieurs autres sont possibles

Pour limiter le risque **d'équifinalité** – c'est-à-dire le fait de survaloriser une seule théorie explicative (Dumez, 2013) – le chercheur peut recourir aux hypothèses rivales et au raisonnement contrefactuel. Mais, il peut aussi, précise Dumez, suivre une autre piste comme

celle utilisée par les chercheurs en science politique consistant à éprouver « *les pouvoirs explicatifs de plusieurs théories sur un même phénomène* » (p. 34). A cet égard, on peut citer la célèbre étude de cas réalisée par Allison (1971), relative à la prise de décision lors de la crise des missiles de Cuba, dont l'objectif principal consistait à remettre en cause le paradigme dominant (ou mythe !) de la décision rationnelle tout en pointant l'attention sur la dimension conflictuelle qui régit le processus de décision politique[640].

Ainsi, pour tenir à distance le risque d'équifinalité, **notre démarche générale de recherche milite en faveur de la mobilisation de ressources théoriques pluridisciplinaires afin de les faire dialoguer entre elles** (i.e. : la discussion critique basée sur la comparaison du pouvoir explicatif des théories sur les faits observés). A ce titre, concernant le premier pan de notre recherche qui consiste à comprendre la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway dans ses dimensions plus ou moins négociée-concertées (i.e. : situer et caractériser les négociations décisives ou décisions négociées) nous proposons/développons une approche située de la négociation articulée à la géopolitique du territoire et à la sociologie politique de l'action publique (i.e. : la proposition d'outils théoriques et méthodologiques est le fruit d'un processus itératif entre la théorie, l'empirie, la formulation de la problématique et les conjectures ou propositions de résultats). Quant au deuxième pan de notre recherche, il revient à porter un regard analytique (dans la troisième partie de la thèse) sur ces négociations (préalablement situées et caractérisées) en mobilisant différentes théories de la négociation dans la mesure où nous les envisageons dans une logique de complémentarité (i.e. : nous récusons l'existence d'une théorie de la négociation qui, *a priori*, est meilleure ou supérieure à une autre) et donc comme des grilles de lecture nous permettant de « cadrer » ou de « décadrer » certaines dimensions (i.e. : éprouver leur pouvoir explicatif) afin de comprendre, d'expliquer le mieux possible[641] ces négociations décisives (ou décisions négociées).

3. L'étude d'un cas (le « *projet de la ligne de tramway Bacalan au nord de Bordeaux* ») en PRATIQUE : recueil et analyse des données comme deux activités au service de la quête du sens

[640] Pour Allison (1971), qui propose d'appréhender le processus de décision à partir de trois modèles (celui de l'action rationnelle ; celui d'organisations bureaucratiques en compétition ; et enfin celui d'acteurs politiques en négociation), seuls les deux derniers sont susceptibles de fournir une explication probante des décisions prises.

[641] Pour filer la métaphore ophtalmologiste, notre démarche revient à chausser une paire de lunettes à verres multifocaux – où l'on pourrait ôter, ou au contraire, ajouter un autre verre – afin d'expliquer au mieux le phénomène étudié.

Le bornage temporel de notre étude de cas s'étale sur une période de trente ans (1986-2016). Il s'agit d'une recherche longitudinale dont la collecte des données a été organisée de manière « triangulée[642] » en deux moments successifs bien distincts :

- d'une part, un premier moment réalisé ***in situ*** pendant une durée de dix-huit mois correspondant à notre immersion de longue durée au sein du projet d'extension des lignes du réseau de tramway de l'agglomération Bordelaise ; durant ce temps d'immersion, la collecte des données a reposé sur trois modes : l'observation, les entretiens et les documents ;

- et d'autre part, un deuxième moment, d'une durée de deux ans, marqué par notre retrait physique du terrain mais par la poursuite ***ex situ*** de la collecte des données qui a été réalisée à partir de deux modes : les entretiens téléphoniques et les documents.

Généralement, le temps consacré au recueil des données est, plus ou moins, confondu – ou plus justement, entrelacé – avec celui dévolu à l'analyse du matériau empirique colligé. En effet, tout bon manuel de méthodologie conseille de débuter l'analyse lors de la collecte des données. A ce titre, Strauss et Corbin (2004) stipulent que « *la récolte des données et l'analyse ont lieu par séquences alternatives. L'analyse commence dès la première interview et la première observation, qui mène à l'interview suivante ou à l'observation suivante, suivis d'un retour à l'analyse (…), ainsi de suite. L'analyse est le moteur de la collecte des données. Ainsi, il y a une constante interaction entre le chercheur et l'acte de recherche* » (p. 67).

Pour ce qui nous concerne, le travail d'analyse qualitative a certes été amorcé, de différentes manières (nous y reviendrons), lors de notre présence sur le terrain (c'est-à-dire lors du premier moment de collecte des données *in situ*). Mais il a toutefois gagné en intensité après notre retrait physique du terrain et réellement pris de l'ampleur à la fin du deuxième moment de collecte des données[643].

[642] En référence à la notion de triangulation des données qui consiste à « *croiser les informations en fonction de leur rapport à l'objet étudié. (…) [À] croiser des points de vue dont on pense que la différence fait sens* » (Olivier de Sardan, 1995, p. 93), notre recueil du matériau empirique repose non seulement sur trois modes (observation ; entretiens ; documents) mais aussi a été réalisé en différents moments, lieux et auprès de diverses acteurs.

[643] Il s'agit ici d'insister sur le fait que le travail d'analyse qualitative requiert une grande disponibilité (temporelle, physique et intellectuelle) que la seule présence sur le terrain (selon son intensité) ou, plus généralement, que le (ou les) moment(s) de collecte des données peuvent grandement amputer. Ce constat rejoint les propos formulés par Paillé et Mucchielli (2016), pour qui l'activité d'analyse qualitative est décalée et

Si la collecte et l'analyse des données tiennent incontestablement une place cruciale dans le processus de recherche, ces deux activités – ou temps forts – doivent néanmoins être menées avec la plus grande rigueur. A ce stade, cela signifie notamment qu'elles requièrent la définition et la mise en œuvre de stratégie(s) idoine(s) entièrement dédiée(s) à la quête du sens. En effet, l'étude de cas est une (en)quête de sens dans la mesure où elle repose sur des procédures intellectuelles, cognitives, logiques et formelles dont l'activité opératoire centrale est l'interprétation (Soulet, 2012). Précisons d'ores et déjà qu'interpréter ne signifie pas la découverte d'un sens occulte et encore moins la production allégorique (un sens en-dessous à trouver) mais consiste en **une élaboration méthodique de sens** (i.e. : un cheminement à construire) mettant en œuvre des opérations régulées (Soulet, 2011 ; 2012). Nous y reviendrons.

Ainsi, nous allons présenter tout d'abord la **stratégie de collecte multi-angulée** de données que nous avons déployée dans le cadre de notre étude de cas. Puis, notre intérêt se focalisera sur les **deux stratégies d'analyse combinées** que nous avons retenues pour parvenir à produire du sens à partir d'un matériau empirique volumineux et hétéroclite.

3.1. De la diversité des modes de recueil de données pour une étude en profondeur : ou l'importance de la triangulation comme source de complémentarité satisfaisante

Pour Hamel (1997), la richesse des données découle de la mobilisation de différentes méthodes à condition toutefois de veiller à leur pertinence en fonction de la nature du cas et de la teneur de l'objet de recherche.

Poursuivant dans la même veine, Dumez (2011) précise que « *c'est notamment l'hétérogénéité des sources empiriques dans la recherche qualitative qui en garantit l'objectivité : elle permet en effet la triangulation, c'est-à-dire le fait que des analyses fondées sur un type de données peuvent être confirmées par l'analyse de données obtenues de manière indépendante* » (p. 50).

échelonnée dans le temps, et que, de ce fait, elle se réalise surtout sur la table de travail. Plus précisément, l'idée selon laquelle « *l'analyse qualitative soit une pratique du terrain ne signifie toutefois pas qu'elle y soit limitée physiquement et temporellement, encore moins qu'elle se confonde tout à fait avec le travail de collecte des informations et de réflexion-dans-l'action. (…) Nous serions tentés de dire qu'au contraire, le travail d'analyse en aparté est beaucoup plus important, tant en termes de temps que d'effort intellectuel* ». (p. 95).

D'une manière générale, l'intérêt d'un recueil de données diversifié renvoie au fait qu'il garantit, pour partie, la validité interne de la recherche et permet d'éviter par la suite de sérieuses erreurs d'analyse (Hlady Rispal, 2002). En effet, le chercheur doit collecter plusieurs avis et interprétations d'acteurs sur le même phénomène. A ce titre, Strauss et Corbin (2004) précisent que « *plus il y a de personnes interviewées, de lieux et d'événements observés, plus il est possible de contrôler ses interprétations par rapport à des explications différentes des événements* » (p. 70).

Dans cette perspective, nous avons donc privilégié, pour notre étude de cas, trois modes de collecte des données présentant chacun des biais mais offrant une complémentarité satisfaisante : l'observation, les entretiens et les documents. Nous allons les présenter successivement.

3.1.1. L'observation : pourquoi, qui et comment ?

En partant de l'idée que la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway est composée d'un ensemble de processus et procédures, simultanées et ou en parallèle, à la fois enchâssé et dispersé dans un système d'action/décision plus large que nous nommons « le système de la recomposition urbaine d'un territoire donné », il nous fallait 1) disposer d'une méthode d'observation susceptible d'intégrer ces spécificités (i.e. : diversité de lieux, des acteurs et des temporalités) pour tenter de rendre lisible des situations de composition contribuant à l'arrêt et/ou à la modification de décisions (de principe et financières) ; et 2) réfléchir à la fois à notre statut/rôle d'observateur et à une grille d'observation.

Nous avons ainsi opté pour un « système d'observation dynamique » (Journé, 2005). Il repose sur le déploiement de quatre stratégies (issues d'un découpage spatio-temporel). Pour les décrire, Journé (2006) a recours à la métaphore de l' « éclairage ». Nous présentons ci-dessous les quatre stratégies, telles que définies par Journé, en les reliant à notre problématique :

- La stratégie n° 1, dite du « lampadaire » vise l'éclairage de l'objet d'étude en continu, sur une longue période et avec un périmètre d'observation fixe. Cette stratégie, qui repose sur une unité prédéfinie de temps et de lieux d'observation, se caractérise également par une indétermination des acteurs et des faits observés. Dans notre cas,

cette stratégie s'est traduite par une période d'observation d'une durée de dix-huit mois avec deux postes d'observation (i.e. : alternance de notre présence au sein d'une part, de la maîtrise d'ouvrage responsable du pilotage de la conception du projet de tramway et d'autre part, de la maîtrise d'œuvre en qualité de concepteur). Cette stratégie nous a permis de réaliser une imprégnation progressive.

- La stratégie n° 2, dénommée « le flash », consiste à éclairer une situation d'interaction avec le plus d'intensité possible dans la mesure où celle-ci semble revêtir un intérêt particulier eu égard à l'objet d'étude. Le déclenchement du flash est aléatoire dans le sens où le « coup de projecteur » sur telle ou telle situation ne peut être anticipé.
- La stratégie n° 3, dite de « la lampe frontale » rend compte des différentes facettes de l'activité d'une personne et consiste à comprendre ses points de vue et ses interprétations subjectives des situations en cours. Cette stratégie est marquée par une unité d'acteur et de temps, en revanche les lieux restent indéterminés, car ils évoluent en fonction des déplacements de l'acteur observé. En principe, toutes les catégories d'acteurs impliquées dans le(s) phénomène(s) étudié(s) (i.e. : les situations de composition) doivent faire l'objet d'observations de la sorte. Toutefois, dans notre cas, il n'était guère réaliste et envisageable de mettre en œuvre cette troisième stratégie d'observation pour l'ensemble des acteurs. En effet, certains acteurs, tels que les « grands élus » sont difficilement accessibles. Dans ces conditions, deux possibilités s'offraient à nous : soit recourir à d'autres modes de collecte de données (i.e. : les entretiens et/ou les documents), soit mobiliser la quatrième et dernière stratégie d'observation.
- La stratégie n° 4 est celle de la « lampe de poche » que le chercheur confie aux acteurs. Ils peuvent l'emporter avec eux et la braquer dans toutes les directions, voire la passer à quelqu'un d'autre pour éclairer les évolutions successives d'une situation de composition. Cette stratégie se définit par une unité d'intrigue et met en jeu une indétermination de temps, d'espace et d'acteur. L'intérêt majeur de cette stratégie d'observation réside notamment dans l'accès, par l'entremise d'acteurs du terrain, à des scènes d'interactions difficilement observables.

Intéressons-nous maintenant à notre statut/rôle d'observateur ainsi qu'à la grille d'observation avec laquelle nous avons débuté nos premières observations de terrain.

Notre position d'observateur, au sens de Junker (1960), relève de « l'observateur qui participe » dans la mesure où nous avons partagé le quotidien des acteurs en charge du pilotage (i.e. : mission tramway/maîtrise d'ouvrage) et de la conception (maîtrise d'œuvre) notamment du « projet de la ligne de tramway Bacalan au nord de Bordeaux » (et, plus généralement, du projet dit de la deuxième phase du réseau de tramway de l'agglomération bordelaise). Concrètement, cela a pris la forme d'une présence régulière et sur une longue période[644], nous permettant d'assister à 205 réunions correspondant à 519 heures d'observation[645], principalement à partir de deux postes d'observation. Le premier poste d'observation se situait au sein de l'équipe de maîtrise d'ouvrage (MOA ou mission tramway/Mistram). Plus précisément, le chargé des études nous avait dégagé un espace de travail dans son bureau. Cet état de fait nous a permis de bénéficier, dans un court laps de temps, de ses connaissances approfondies du projet dans sa globalité (son histoire, ses acteurs, les enjeux, la concertation, etc.) dans la mesure où il était présent dans l'équipe de MOA depuis sa constitution en 1997[646]. Au sein de la MOA, nous étions également en contact étroit avec le responsable de la deuxième phase du projet de réseau de tramway[647], ainsi qu'avec le directeur du projet de réseau (première et deuxième phases), mais de manière moins régulière.
Quant au deuxième poste d'observation, il se trouvait au sein de l'équipe de maîtrise d'œuvre où nous étions surtout en relation avec un noyau dur d'acteurs-clés composé du directeur de projet et des responsables de cellules. Ce positionnement nous donnait accès d'une part, aux réunions hebdomadaires de projet (organisées tous les lundis matins et qui duraient en général toute la matinée) et d'autre part, aux réunions plus informelles mais néanmoins importantes liées à la recherche de solution(s) à tel(s) problème(s) ou bien encore à la rédaction du Rapport d'Activité Mensuel (ou RAM ; sur lequel nous reviendrons lorsque nous traiterons des documents comme mode de collecte des données).
Notre intégration au sein des deux postes d'observation a été facilitée par notre présence assidue aux réunions mais aussi par la prise, quasi-systématique, des repas en compagnie des acteurs-clés de la direction de projet.

[644] Une présence sur le terrain durant dix-huit mois oscillant entre trois à quatre jours par semaine.
[645] Pour plus de détails voir l'annexe n° à préciser.
[646] La création de la mission tramway, dédiée au pilotage du projet de réseau de tramway, remonte au démarrage des études de conception de la première phase du projet de réseau de tramway dans l'agglomération bordelaise.
[647] Comme nous le verrons dans la deuxième partie de la thèse consacrée à l'étude de cas, le projet de ligne Bacalan au nord de Bordeaux s'insère dans la deuxième phase du projet de réseau de tramway de l'agglomération bordelaise.

Notre arrivée sur le terrain – et donc le démarrage des observations – a pratiquement coïncidé avec le début de la conception[648] du projet d'extension du réseau de tramway (ou projet dit « deuxième phase » dans lequel s'inscrit le cas de la ligne de tramway Bacalan au nord de Bordeaux). Nous avons eu recours à une grille d'observation assez standard comportant six éléments : 1) acteurs en présence ; 2) le (ou les) projet(s) concerné(s) (étape ou phase du projet) ; 3) le type de réunion (date, lieu, durée) ; 4) le (ou les) événement(s)/fait(s) marquant(s) ; 5) le contenu *in extenso* des échanges ; et 6) nos impressions et nos interrogations « à chaud » (c'est-à-dire celles perçues, ressenties, émises au moment de la collecte ou peu après).

Les données collectées à l'aide de la grille d'observation (ou « notes d'observation ») ont été systématiquement consignées dans des cahiers d'observation. Ainsi, au terme de notre immersion sur le terrain (qui ne correspond pas, pour autant, rappelons-le, à l'arrêt de la collecte des données puisque celle-ci s'est poursuivie après le retrait physique du terrain par d'autres modes), les notes d'observation s'élevaient à environ 1 140 pages manuscrites réunies dans huit cahiers d'observation. Concrètement, la marge de gauche de chaque cahier d'observation était un espace systématiquement réservé à l'inscription « à chaud » de nos impressions et interrogations (sixième élément composant la grille d'observation). L'utilité de ces dernières au processus d'(en)quête est considérable dans la mesure où non seulement elles guidaient les observations à venir, mais aussi contribuaient à fournir des « ingrédients » alimentant nos premières intuitions, voire nos pistes d'interprétation. Toutefois, les notes d'observation (y compris celles figurant dans la marge de gauche des cahiers d'observation ayant toutefois un statut relevant davantage de notes de « pré-analyse » puisque amorçant/alimentant l'analyse) participaient aussi à déclencher, voire à (ré-)orienter, la collecte de nouvelles données (plus ou moins ciblées) par d'autres modes – comme les entretiens – notamment afin de varier, croiser ou bien encore enrichir les angles/points de vue, voire consolider les pistes d'interprétation.

3.1.2. Des entretiens de différentes natures

[648] Globalement, les études de conception comportent trois étapes : les études préliminaires, les études d'avant-projet et les études dites de projet. Notre entrée sur le terrain a eu lieu à la fin des études préliminaires. Toutes les précisions concernant le phasage du projet – et notamment celui de la conception – seront amplement décrites dans la deuxième partie de la thèse consacrée à l'étude de cas.

Tout l'enjeu de l'entretien, comme mode de recueil de données, consiste à *« comprendre la réalité organisationnelle telle que se la représentent les acteurs en leur demandant ce qu'ils en pensent* » (Demers, 2003, p. 177). En effet, insistons à nouveau sur le fait que la démarche qualitative – compréhensive – s'intéresse « *aux acteurs, à leurs motivations, à la façon dont ils agissent et interagissent* » (Dumez, 2016, p. 180). Elle n'a de sens que « *si elle montre et analyse les intentions, les discours et les actions et interactions des acteurs, de leur point de vue et du point de vue du chercheur* » (ibid., p. 13). Ainsi, la description du cas est envisagée comme un étagement ordonné de « décrire comme » qui suppose, entre autres, une mise en tension entre « *la situation telle que la vivent les acteurs et la situation telle qu'elle est vue par le chercheur* » (ibid.). C'est véritablement dans cette perspective que nous avons considéré l'entretien c'est-à-dire comme un moyen non seulement de recueillir les points de vue des acteurs (sur leur environnement, leurs (inter)actions, leurs intentions ou bien encore leurs stratégies) mais aussi comme une opportunité de sonder, apprécier, enrichir, proposer, discuter, voire de confronter nos points de vue avec les leurs. Pour ce faire, nous avons eu recours à deux types d'entretien : d'une part, l'entretien dit « semi-directif » et d'autre part, l'entretien de nature plus informelle.

- L'entretien « semi-directif » a la particularité d'être « guidé » par un canevas (ou guide d'entretien) qui, dans notre cas, était unique car élaboré à chaque occasion. Cette spécificité convient bien à une démarche de tâtonnement (comme autant d'essais de sens), voire à une logique de preuve (i.e. : consolidation, validation des pistes d'interprétation). Mais « guidé » ne signifie pas « fermé ». Par conséquent, l'entretien « semi-directif » autorise aussi une logique de découverte (i.e. : l'émergence de nouvelles significations). Nous avons réalisé onze entretiens semi-dirigés représentant 23 heures d'enregistrement[649] audio.

- L'entretien « informel » a comme principal spécificité l'opportunité. En effet, si l'occasion se présentait, nous la saisissions pour interviewer tel acteur en fonction de nos questionnements/intuitions/réflexions du moment, voire de nos pistes interprétatives à éprouver, étayer, consolider, valider. Nous avons effectué de nombreux entretiens informels correspondant à 49,5 heures. Toutefois, certains d'entre eux ont un statut très spécifique dans la mesure où d'une part, ils ont été réalisés après

[649] Voir annexe n° 4 où figure la liste des différents entretiens réalisés de type « semi-directif » et « informel ».

notre retrait physique du terrain, par téléphone, et d'autre part, parce qu'ils avaient pour objet de proposer/soumettre à la discussion une première version de la description-narration du cas (nous y reviendrons amplement lorsque nous traiterons des stratégies d'analyse qualitative mises en œuvre).

Les entretiens – tout comme d'ailleurs les observations réalisées – ont été à la fois au service de l'(en)quête et de l'analyse (dans une itération constante mêlant logique de la découverte avec celle de la preuve). En effet, comme le souligne Soulet (2012), « *enquête et analyse s'entremêlent étroitement, montrant à chaque moment une facette différente, enquête-découverte et enquête-validation, analyse-prospection et analyse-consolidation se renvoyant mutuellement les unes aux autres. La linéarité du processus de recherche fait place alors à l'itération constante conçue paradoxalement comme condition de progression, articulant étroitement dans un mouvement de révision constante les actes qui suivent à ceux qui précèdent. Un travail d'enquête, au sens large, ne doit donc pas tant être conçu comme un enchaînement de moments successifs mais comme un ensemble d'actes inter-reliés et interdépendants* » (p. 31). Ainsi, pour mener à bien ce travail à la fois d'enquête et d'analyse (sous-tendu par une double logique : découverte et preuve), nous avons également eu recours aux documents comme troisième et dernier mode de collecte de donnés.

3.1.3. Les documents

L'étude documentaire a été alimentée principalement par deux sources : d'une part, les documents externes (i.e. : provenant d'autres organisations que la Communauté Urbaine de Bordeaux) et d'autre part, les documents internes. Elles sont représentées succinctement dans le tableau ci-dessous :

Tableau n° P1-C2-T7. Les sources documentaires externes et internes

Documents externes	- Revues et ouvrages professionnels - Sites professionnels et institutionnels - Sites d'association - Cahiers, rapports émanant de différentes organisations - Presses nationales et quotidiens régionaux et locaux - Etc.

Documents internes	- Les documents de planification et d'ordre stratégique (documents-cadres ; Schéma Directeur ; Plan de Déplacements Urbains, etc.). - Les dossiers « administratifs » : dossier de la Déclaration d'Utilité Publique du projet global de réseau de tramway, Plan de Déplacements Urbains (PDU), etc. - Le marché du maître d'œuvre (planning prévisionnel, missions, programme de l'opération, etc.) - Les comptes-rendus de différentes réunions - Les dossiers des études de conception (dossier des Etudes Préliminaires, dossiers de l'Avant-Projet Sommaire, APS et Définitif, APD, etc.) - Les Ordres de Service (« OS ») du maître d'ouvrage - Les Rapports Mensuels d'Activité - Les délibérations prises par le Conseil Communautaire - Contractualisation (Contrat de Plan Etat-Région ; Contrat d'Agglomération) - Etc.

Concernant tout d'abord, les documents externes, ces derniers ont joué surtout trois rôles dans le recueil de données. En effet, à notre arrivée sur le terrain, les documents externes ont permis de nous façonner une première représentation de l'environnement du projet de réseau de tramway de l'agglomération bordelaise qui, d'ailleurs, s'est révélé assez rapidement comme assez vaste et complexe. Puis, tout au long de l'enquête, ils se sont révélés pertinents non seulement pour mettre en évidence l'importance de certains éléments contextuels (i.e. : en quoi ces derniers influent, orientent, voire « cadrent » la fabrique décisionnelle du cas étudié et réciproquement) mais aussi pour suivre l'évolution de l'environnement et l'influence de celle-ci sur le cas étudié (et réciproquement). Pour toucher du doigt notre propos, nous pouvons d'ores-et-déjà évoqué l'importance de l'environnement politico-réglementaire et financier. En effet, parmi les sources de financement du projet d'extension du réseau de tramway (coût : 520 millions €) (et dans lequel le cas de la ligne Bacalan au nord de Bordeaux s'inscrit), l'Etat devait initialement contribuer à hauteur de 106 millions € (dossier de prise en considération).

Or, ce dernier s'est désengagé[650] obligeant la Communauté Urbaine de Bordeaux à recourir à la souscription d'un prêt à taux bonifié. Nous verrons, dans la description-narration du cas, comment cet élément contextuel (i.e. : crise des finances publiques), couplés à d'autres, vont impacter la fabrique décisionnelle de la branche de tramway Bacalan au nord de Bordeaux.

Enfin, un troisième rôle était assigné aux données externes, à savoir le recueil d'informations susceptibles d'éclairer la compréhension de la fabrique décisionnelle du cas étudié (i.e. :

[650] D'une manière générale, le désengagement financier de l'Etat s'est précisé dans la loi de finances 2004 où il était clairement question de la suppression des subventions d'investissement de l'Etat pour les projets de Transports en Commun en Site Propre (TCSP de type tramway) de province (Pitaval, 2006).

pourquoi un tel projet, une telle décision ; comment celle-ci est traitée/relayée dans la presse ; pourquoi et comment émerge une opposition à tel choix ; etc.). Pour ce faire, l'analyse notamment des articles de presse (ou bien encore de journaux de quartier ; de sites d'association ; etc.) peut s'avérer très féconde pour appréhender les points de vue (convergents et divergents) de tel(s) acteur(s) sur tel(s) projet(s), telle(s) décision(s), ou bien encore les actions, les stratégies mises en œuvre. Les données collectées par l'intermédiaire de ce type de sources (qui, plus largement renvoie à la question de la médiatisation à la fois de l'action/décision publique et des conflits d'aménagement) sont très utiles pour mettre en lumière non seulement la manière dont les porteurs de projet(s) s'y prennent pour présenter (« vendre ») au public tel(s) projet(s), telle(s) décision(s) (i.e. : les raisons/arguments invoqués/convoqués) mais aussi pour cerner, retracer les oppositions à tel(s) projet(s), telle(s) décision(s) (i.e. : pourquoi une opposition émerge-t-elle ; comment prend-elle de l'ampleur ; comment le conflit s'exprime-t-il/ se manifeste-t-il ; etc.).
Si le recueil de documents externes a été constant lors de notre présence sur le terrain, celui-ci s'est prolongé, et même intensifié après notre retrait physique pour plusieurs raisons. En effet, il s'agissait non seulement de maintenir une sorte de veille sur des éléments contextuels influant ou pouvant influer sur la fabrique décisionnelle (i.e. : l'évolution d'une opposition concernant telle décision, tel projet) mais aussi d'alimenter le travail d'analyse et d'interprétation par l'acquisition de nouvelles données.

Quant aux documents internes, ils nous ont permis tout d'abord, lors de notre arrivée sur le terrain, de nous familiariser avec le contexte général du projet de réseau de tramway de l'agglomération bordelaise (i.e. : historique du projet ; acteurs en présence ; planning et phasage du projet ; aspects financiers et réglementaires, etc.). Parmi les documents internes, certains possèdent un caractère un peu à part. En effet, ceux relevant de la planification et de la stratégie en matière urbanisation et, plus généralement de politiques publiques (habitat, mobilité, développement économique, etc.) nous ont été extrêmement utiles pour appréhender les enjeux et intérêts en jeu (notamment ceux de l'acteur de référence, initiateur du projet de réseau de tramway) et donc pour saisir le « modèle » de développement/aménagement du territoire projeté (i.e. : matérialisé à travers différents projets ou opérations que ces documents ont contribué à identifier, voire à relier entre eux). L'intérêt (le besoin) de croiser, d'éclairer les données issues de ces documents internes – d'ordre stratégique, de politiques publiques et de planification – avec des données recueillies notamment dans des documents externes s'est fait ressentir à plusieurs occasions durant l'enquête. Comme par exemple au moment où nos

interrogations se focalisaient sur la question de l'existence/production de référentiel(s) (global, sectoriel, européen, national, local) en matière d'action/décision publique et de l'influence de celui-ci (ceux-ci) sur la fabrique décisionnelle de la branche de tramway Bacalan au nord de Bordeaux (i.e. : en quoi un référentiel peut influer – cadrer/régir – telle décision).

Par ailleurs, parmi les nombreux autres documents internes, le Rapport d'Activité Mensuel (RAM) élaboré par le maître d'œuvre – plus précisément par le directeur de projet et le responsable de la cellule OCP (Ordonnancement, Coordination, Planification) – a également retenu toute notre attention. En effet, ce document s'est avéré tout d'abord un formidable outil de « traçabilité » aussi bien des actions/décisions prises, que de celles à prendre hiérarchisées par un code couleur (vert/organe/rouge) en fonction de leur degré de criticité en termes de risques (par exemple : dérive du planning). Ainsi, grâce au RAM, il nous était facile de suivre l'avancée du projet en repérant l'évolution et le traitement des points bloquants (i.e. : code couleur orange et/ou rouge) et des actions/décisions préconisées par le maître d'œuvre. Il est intéressant de noter que le responsable MOA de la deuxième phase du projet de réseau de tramway (ou projet d'extension) prêtait au RAM certaines intentions comme d'attirer l'attention/d'alerter sa hiérarchie (directeur du projet global ; Directeur Général des Services de la Communauté Urbaine de Bordeaux), voire les politiques, sur tel(s) problème(s) critique(s) (i.e. : apparaissant en orange ou en rouge dans le RAM). Ce point est important car il n'était pas rare que le RAM subisse plusieurs versions successives avant qu'une version définitive corresponde aux attentes du responsable MOA de la deuxième phase du projet de réseau de tramway (i.e. : ce qui concrètement se manifestait par l'augmentation du niveau de criticité de tel problème). Ainsi, les RAM ont fait l'objet d'une attention minutieuse qui a nécessité de croiser/enrichir les angles de vue notamment à partir de données d'observation car elles seules pouvaient nous renseigner sur la réception/perception des RAM et donc des échanges qu'ils pouvaient susciter d'une part, au sein de la MOA (par exemple entre le responsable de la deuxième phase du projet de réseau de tramway et la personne représentant le DGS) et d'autre part, entre la MOE (directeur de projet) et la MOA (responsable de la deuxième phase du projet de réseau de tramway) à l'occasion d'élaborations successives.

La quantité de documents (de différents types) internes amassés a été considérable (comportant notamment beaucoup de comptes-rendus). La collecte a été intense au moment de notre présence sur le terrain. Elle s'est poursuivie *ex situ* (grâce aux nouvelles technologies) mais dans une moindre mesure puisque les données internes colligées

reposaient principalement sur les délibérations prises par le Conseil Communautaire dans la mesure où celles-ci influaient sur la fabrique décisionnelle du cas étudié.

Nous arrivons au terme de la présentation de nos trois modes de recueil de données (observation ; entretiens ; et documents). **L'intérêt de recourir à des modes de collecte variés réside certes dans leur complémentarité** (i.e. : croiser/diversifier/enrichir différents angles de vue) **mais aussi dans leur capacité à être au service de la quête de sens** (i.e. : interpréter/analyser) **selon une double logique** (de la découverte et de la preuve). Toutefois, le « revers de la médaille » de la triangulation est bien connu puisqu'il génère une importante masse de données informes, quasi-continues et hétéroclites. Dès lors, l'analyse qualitative – par le biais de différentes méthodes, stratégies, procédés/processus – doit permettre non seulement de mettre en forme (i.e. : organiser, structurer) le matériau empirique mais surtout contribuer à l'élaboration de sens.

3.2. De l'existence d'un matériau empirique riche et hétérogène à la description-narration du cas : ou la mise en œuvre d'une stratégie d'analyse interprétative combinée

Au regard de la richesse et de l'hétérogénéité des données colligées dans le cadre de notre étude de cas (*le projet de ligne de tramway Bacalan au nord de Bordeaux*), il n'était pas concevable – ni même souhaitable – de recourir au même type de traitement et d'analyse du matériau empirique mis en œuvre lors de la phase préliminaire (A) qui, rappelons-le, reposait sur un codage thématique des données brutes (à partir de thèmes issus notamment de la revue de littérature de défrichage mais aussi des données colligées) recueillies à partir de neuf entretiens semi-dirigés et d'une immersion de courte durée au sein d'une mission tramway.

En outre, la démarche itérative qui a été la nôtre tout au long du processus de recherche réclamait la mise en œuvre d'une méthodologie d'analyse qualitative idoine. En effet, la démarche itérative du processus de recherche renvoie en réalité à **plusieurs itérations, toutes au service d'une élaboration de sens chemin faisant** (i.e. : ce qui, métaphoriquement, peut s'apparenter à la construction d'un puzzle dont on ne connaît pas la représentation finale car les formes ou bien encore les couleurs des pièces qui le constituent sont à façonner et à

articuler entre elles grâce à un travail interprétatif[651] axé vers une compréhension plausible, sensée, appropriée mais limitée/partielle d'une réalité contextualisée)**.** En effet, la démarche itérative repose tout d'abord sur de nombreux allers et retours entre l'empirie, la théorie, la problématique et les résultats. Egalement, l'itération suppose un entrelacement de l'enquête et de l'analyse (i.e. : lors de la collecte, l'analyse est amorcée ; mais aussi, parallèlement ou plus tard, l'analyse est alimentée par la collecte de nouvelles données ; ou bien encore, l'analyse est réorientée – en fonction de nouvelles conjectures, de nouvelles pistes d'interprétation – et requiert donc une nouvelle plongée dans les données existantes). Enfin, et dans la continuité de l'idée selon laquelle enquête et analyse sont inter-reliées et interdépendantes, **l'élaboration de sens chemin faisant a reposé sur une itération tri-directionnelle**[652] (Mukamurera, Lacourse, Couturier, 2006) : une itération entre le chercheur et les données, mais aussi entre le chercheur et les participants à l'enquête (notamment le responsable de la deuxième phase du projet de réseau de tramway auquel nous avons proposé à la discussion une première version de notre compréhension du cas étudié ; et enfin, entre le chercheur et d'autres chercheurs (que ce soit lors de séminaires[653], à l'occasion de communications/publications[654], ou bien, plus spécifiquement, d'échanges avec le directeur de thèse). Tout l'enjeu de la démarche itérative consiste à **(re)mettre sur l'établi, aussi souvent que cela est nécessaire** (i.e. : tant que le puzzle peine à représenter/renvoyer une image sensée de la réalité observée) **le travail de compréhension** (i.e. : enquête/analyse/interprétation/théorisation) **par essence non linéaire**.

3.2.1. L'analyse qualitative interprétative : définition, finalité, caractéristiques et méthodes

Le terme « analyse qualitative » peut être défini comme « *l'ensemble des opérations matérielles et cognitives – actions, manipulations, inférences – non numériques et non*

[651] Nous allons amplement revenir sur ce que recouvre l'interprétation.

[652] Ces itérations, appréhendées comme élément moteur de l'analyse, ont été consignées dans des cahiers d'analyse. Nous y reviendrons.

[653] Dont notamment les séminaires AgroParisTech (Bordeaux et Montpellier, 2009) où nous avons proposé à la discussion des premières propositions de compréhension du cas étudié mais aussi soumis à l'auditoire nos questionnements, nos pistes interprétatives.

[654] Nous souhaitons souligner l'apport majeur des communications et des articles/chapitres rédigés (dans le cadre de la thèse) au processus de recherche, en général, et au travail d'analyse, en particulier. En effet, plus spécifiquement, ces derniers font partie intégrante du travail d'analyse puisqu'ils ont indéniablement contribué à la compréhension/interprétation du cas étudié. Plus généralement, ils ont participé à la production de la thèse. Nous pensons plus particulièrement à un article publié dans la revue Négociations (Thomassian, 2009), mais aussi à un chapitre publié dans un ouvrage collectif (Thomassian, 2010) et enfin, à une communication acceptée à la 5ème Biennale Internationale de la Négociation (Thomassian, 2014).

métriques qui, prenant leur source dans une enquête qualitative en sciences humaines et sociales, sont appliquées de manière systématique et délibérée aux matériaux discursifs issus de l'enquête, dans le but de construire rigoureusement des descriptions ou des interprétations relativement au sens à donner aux actions ou expériences humaines analysées, ceci en vue de résoudre une intrigue posée dans le cadre de cette enquête » (Paillé, Mucchielli, 2016, p.87).

Cette définition aborde plusieurs éléments de l'analyse qualitative. Arrêtons-nous tout d'abord sur sa **finalité** (i.e. : construire des descriptions – mettons de côté pour l'instant l'adverbe « rigoureusement » – ou des **interprétations**). En effet, une enquête en sciences humaines et sociales est ponctuée par des actes d'interprétation (Soulet, 2011) au service de la quête du sens. Plus encore, **l'interprétation** peut y être considérée comme **l'activité opératoire centrale** (Soulet, 2012). A ce titre, nous précise Soulet (2011), l'interprétation « *dans ses multiples registres, de donation de sens, de dévoilement de signification, de transposition et de traduction d'un système dans un autre, à des fins d'élucidation, de production et de maîtrise du sens est au cœur de l'activité en sciences sociales* » (p. 2). Toutefois, l'interprétation n'y prend pas « *la forme d'une introspection empathique pour comprendre autrui, pour comprendre ses mobiles et raisons d'agir, mais se centre sur la mise en relation de faits, de phénomènes et du sens de cette relation* » (ibid.). Ainsi, ce qui est « *sociologiquement interprété ce ne sont pas des faits, des conduites, des actes ou des pensées individuelles, mais des relations entre des faits, des conduites, des actes ou des pensées individuelles et des éléments structurels* » (ibid. p. 4). Plus généralement, cette perspective tend à concevoir les sciences sociales comme des sciences à la fois « interprétatives » (i.e. : elles ne peuvent pas prétendre déboucher sur la production de lois car leurs assertions sont toujours produites en référence à des contextes sociaux dont la particularité majeure est d'être changeants. Ces assertions ne sont pas tant relatives que « relationnées » et « empiriques » (i.e. : « *leurs assertions déictiques sont toujours rapportées à un ici et maintenant qui leur donnent sens. Ce qui fonde la signification dégagée des propositions, c'est leur légitimation empirique. Ce sens n'est pas simplement assujetti à une logique formelle, à une cohérence interne, il est aussi contraint empiriquement par son lien aux contextes sociaux qui lui donnent sa valeur* ») (Soulet, 2011, p. 3).

Poursuivons l'étude des autres éléments qui composent la définition de l'analyse qualitative. En effet, l'analyse qualitative est un « *acte qui se matérialise par l'entremise d'opérations (…) à la fois matérielles (écritures, schémas, …) et cognitives (pensée en acte)* » (Paillé,

Mucchielli, 2016, p. 87). Ces opérations sont certes entrelacées. Pour autant, les opérations d'écriture dans le travail d'analyse peuvent correspondre, selon Paillé et Mucchielli (2016), à trois niveaux : 1) un travail de transcription « *par lequel on passe de la scène observée ou du témoignage livré à leur inscription sous une forme discursive écrite* » (Paillé, Mucchielli, 2016, p. 81) qui passe par l'élaboration de comptes rendus, de notes de terrain ; à ce tire, le travail de transcription participe d'un travail préparatoire/préliminaire à l'analyse ; 2) un travail de transposition où les notes de terrain ou bien encore les comptes rendus des entretiens réalisés sont annotés, commentés, questionnés, « *soupesés, reconsidérés, restitués par les mots du chercheur* » (ibid.) ; et enfin, 3) un travail de reconstitution, constitué par la thèse (nous reviendrons, de manière plus détaillée, sur ces trois niveaux d'écriture quand nous aborderons notre stratégie d'analyse combinée).

En outre, le trait commun des **opérations matérielles** (i.e. : écritures) et **cognitives** (i.e. : interprétation) de l'analyse qualitative renvoie au fait qu'elles doivent être menées avec **rigueur**. Celle-ci repose notamment par la mise en œuvre de procédures logiques et formelles (nous y reviendrons lorsque nous traiterons de l'interprétation comme opération analytique centrale). Plus généralement, la rigueur des opérations de l'analyse qualitative renvoie, selon Paillé et Mucchielli (2016), à leur caractère systématique, délibéré (i.e. : elles sont effectuées de manière intentionnelle et réfléchie ; elles reposent sur des procédés, méthodes clairement définis), mais aussi au fait qu'elles sont au service d'une problématique, comprennent le recours raisonné à des repères théoriques et qu'elles impliquent la constitution d'un matériau discursif sur lequel s'effectue le travail analytique.

3.2.2. L'interprétation comme opération analytique centrale : visée, postulats et procédés

L'interprétation, comme opération analytique centrale, a pour finalité la **production d'une histoire scientifique** qui fasse sens, qui soit plausible. Toutefois, son élaboration « *se fait à rebours ; si celle-ci se donne à voir, une fois achevée, comme allant de A à B, sa construction part de B pour tenter de retrouver A reposant sur une démarche régressive qui remonte du conditionné à la condition et par nature incertaine (un conséquent peut dépendre d'antécédents variés). (…). Il s'agit de rétablir a posteriori un parcours qui fait sens en inscrivant des faits et des évènements dans une suite logique apparaissant comme un enchaînement aussi nécessaire qu'évident. L'interprétation consiste en effet à lever l'énigme (…) en tissant un réseau de relations puis une chaîne logique qui prennent l'un et l'autre leur force dans le récit de leur ordonnancement* » (Soulet, 2011, p .9).

Nous avons vu que pour Soulet (2011), les sciences sociales sont des sciences interprétatives et empiriques. Cela suppose « *trois postulats complémentaires : 1) ce qui relie ces deux balises, c'est le travail d'enquête qui est à la fois un ars inveniendi au sens où l'imagination sociologique est un moteur de l'interprétation permettant de poser des conjectures hardies, et un ars probandi puisque les conjectures doivent être mises à l'épreuve (plus que soumises à l'administration de la preuve) par une activité de contextualisation/confrontation aux faits ; 2) ce qui est au cœur de cette articulation entre conjectures et mises à l'épreuve, c'est le raisonnement comparatif ou la méthode comparative continue avec les faits, avec le contexte et avec les connaissances disponibles ; 3) ceci implique de concevoir l'enquête non comme une suite de moments successifs mais comme un ensemble d'actes se renvoyant mutuellement les uns aux autres, à ceux qui suivent comme à ceux qui précèdent* » (p. 3).

Mais comment concrètement faut-il procéder pour interpréter ? Pour Soulet (2011), « *il ne s'agit pas d'enclencher la mise en œuvre d'un processus articulant de manière enchaînée des opérations, mais au contraire de concevoir un système évolutif de production analytique constitué d'oscillations entre des faits constatés et des faits à constater, d'établir des pontages arrière et des pontages avant pour à la fois étayer les premières propositions de relation entre indices et concevoir, devant les éléments manquants pour conférer à ces propositions un statut plus solide d'hypothèse, les faits à devoir collecter et ainsi combler les trous* » (p. 8). Dans cette perspective, le travail d'enquête-analyse interprétative repose sur une opération d'expérimentation logique. Plus précisément, il s'agit d'activer un travail de comparaison (avant et arrière) c'est-à-dire « *deux mouvements qu'il convient de maintenir en interdépendance : 1) la présence d'observations, permettant la constatation de rapports entre des faits, alimente la production d'explications d'ensemble et 2) la présomption de rapports projetés de façon logique guide la recherche d'indices entendus alors comme micro-preuves* » (ibid.).

3.2.3. Dans les « coulisses » de l'analyse : de la transcription des données brutes aux interprétations

Nous avons vu, plus haut, les différents modes de recueil de données utilisés (observations ; entretiens ; et documents). Comme nous allons le voir, la majorité des données colligées a subi un premier niveau de travail d'écriture, que Paillé et Mucchielli (2016) nomment « un

travail de transcription ». Voyons rapidement comment nous avons transcrit les données en fonction de nos trois modes de collecte. Puis, notre intérêt se focalisera davantage sur le travail d'analyse sous-tendu par une stratégie d'analyse interprétative combinée, à savoir : une analyse à la fois « en mode écriture » et « par questionnement analytique » (Paillé, Mucchielli, 2016).

3.2.3.1.Un travail préparatoire à l'analyse : la transcription des données brutes

Tout d'abord, les nombreuses heures d'observation (plus de 519 h) ont été transcrites sous la forme de compte-rendu, en format Word[655], selon un « masque » (ou canevas) de saisie/présentation identique, à savoir : un premier cadre composé de diverses informations (nom/type/objet de la réunion, date, durée, personnes présentes, faits importants), puis un deuxième cadre central dans lequel figure les échanges observés (dans la majorité des cas, les échanges sont retranscrits quasiment *in extenso* car l'observation a été réalisée sous la forme de prise de notes) et, enfin, un cadre constituant une sorte de marge de droite où nous avons consigné des commentaires, questions ou bien encore pistes d'interprétation formulés aussi bien « à chaud » (i.e. : au moment de l'observation et que nous avons inscrit dans nos cahiers d'observation) « qu'à froid » (i.e. : après plusieurs « plongées » dans le matériau empirique lors de l'analyse).

Quant au traitement réservé aux documents, il a dû raisonnablement s'adapter à la quantité amoncelée. Ce qui, concrètement, signifie que certains documents (comme les dossiers relatifs aux études de conception ou bien encore les dossiers de type administratif comme ceux liés à la concertation, à l'enquête préalable à la Déclaration d'Utilité Publique, etc.) ont fait l'objet d'un travail de transcription systématique dans la mesure où nous les avons synthétisés/résumés sous forme de texte et/ou de schéma (en format Word), alors que d'autres ont été numérisés, stockés *in extenso* (généralement en format PDF) et ventilés selon un système de classement par « sujet/thème » organisé sur la base de création de dossiers (source) à l'intérieur desquels se trouvent des fichiers classés par date (par exemple un dossier « délibérations » comportant les fichiers PDF des délibérations prises par le Conseil Communautaire de la Communauté Urbaine de Bordeaux ; un dossier « CPER » composés

[655] Tous les comptes rendus ont été stockés informatiquement en fichiers Word. Ils ont été classés par dates et ventilés/répertoriés par type de réunion, à l'exception toutefois des réunions de projet dont le classement des comptes rendus (s'élevant à 40) a été organisé par mois/année. Certains comptes rendus, sur les 205 réalisés, ont été édités pour faciliter le travail d'analyse.

des fichiers relatifs à la contractualisation ; ou bien encore un dossier « quartier Bacalan » comportant par exemple les journaux de l'association de quartier, les coupures de presse relatif au quartier, etc. ; etc.) pour en faciliter l'exploitation lors de l'analyse.

Enfin, concernant le troisième et dernier mode de collecte des données, le travail de transcription a été systématique pour les données colligées à partir des entretiens (semi-dirigés et informels). Ainsi, chaque entretien réalisé a donné lieu à un compte-rendu crée sous la forme d'un fichier Word. Tous les comptes rendus ont été classés dans quatre dossiers (les deux premiers dossiers concernent les entretiens semi-dirigés et intitulés respectivement « entretiens MOA » et « entretiens MOE » ; quant aux deux autres dossiers, ils ont trait aux entretiens informels et ont été nommés « discussions MOA » et « discussions MOE »).

3.2.3.2. De l'usage de « cahiers d'enquête-analyse » comme support heuristique

Durant tout le processus de recherche (que nous avons tenté de définir avec la métaphore du puzzle), nous avons eu recours à des « cahiers d'enquête-analyse ». Ces cahiers (au nombre de trois, représentant au total 360 pages) **retracent le cheminement des opérations à la fois matérielles, intellectuelles et cognitives** (i.e. : la variation des commentaires/interrogations émis à la suite de plusieurs « plongées » dans le matériau empirique ; les traces laissées par de nombreux essais de formalisation de différents graphiques, schémas explicatifs/interprétatifs notamment du processus décisionnel ; la progression du questionnement à travers de nouvelles orientations à sonder/investiguer tant du point de vue méthodologique, théorique ou bien encore empirique ; l'évolution des conjectures formulées, des « essais de sens » proposés, etc.). Ainsi, **dans nos « cahiers d'enquête-analyse » fourmillent de nombreuses données** (brutes), **informations** (tentative visant à donner de sens aux données en les articulant/les structurant/les contextualisant/les reliant entre elles, mais aussi en faisant appel à des outils théoriques et méthodologiques pour les éclairer/comprendre/interpréter ; pistes d'interprétation à discuter/éprouver) et **connaissances de différentes natures** (théoriques, méthodologiques et empiriques) existantes et/ou en cours de formation/production (i.e. : proposition, chemin faisant et de manière itérative, d'outils théoriques et méthodologiques – à la frontière entre savoir et non-savoir[656] – susceptibles de contribuer à une

[656] Par exemple, intérêt – à la suite d'une énième plongée dans les données existantes ou de nouvelles données – de réorienter l'analyse avec un autre angle de lecture nécessitant la lecture de tel(s) ouvrage(s), de creuser telle(s) notion(s).

compréhension/interprétation sensée, appropriée, originale, plausible – même si partielle – du phénomène étudié). En fait, ces « cahiers d'enquête-analyse » ont non seulement favorisé un **grand brassage entre données, informations et connaissances** mais aussi autorisé leur **lecture répétée** (i.e. : rendant ainsi possible les allers et retours entre l'état de l'analyse à un instant « t » et « t-1 » ; de nouvelles plongées dans l'analyse avec un autre angle de vue, de nouvelles notions plus éclairantes, etc.) dans l'optique certes d'alimenter/éprouver/consolider le travail d'analyse/d'interprétation (selon une double logique découverte-preuve abordée plus haut) mais, plus généralement, de contribuer à produire du sens.

3.2.3.3. Des propositions d'interprétation à l'élaboration d'une hypothèse explicative : comment la production de sens prend forme par le questionnement et l'écriture

Tout l'intérêt ou bien encore la portée des « cahiers d'enquête-analyse », dont nous venons de faire état, réside dans le fait que leur emploi est au service d'une stratégie d'analyse interprétative combinée/mêlée. En effet, le travail d'analyse a été sous-tendu à la fois par une « analyse par questionnement analytique » et par une « analyse en mode écriture ». Pour des raisons de clarté d'exposition, nous allons les décrire successivement. Nous y verrons d'ailleurs comment, à l'aide d'exemples, nous avons concrètement procédé pour produire du sens grâce à l'emploi de cette double stratégie d'analyse.

Commençons tout d'abord par l'analyse par questionnement analytique. Comme le soulignent Paillé et Mucchielli (2016), l'approche par questionnement analytique renvoie au fait de poser des questions – celles-ci étant formalisées, développées et utilisées comme canevas d'analyse – sans le recours initial à des techniques de transformation ou de réductions des données. Le choix de recourir à l'analyse par questionnement analytique s'est imposé pour deux raisons. En effet, l'analyse par questionnement analytique nous semblait plus raisonnable, judicieuse eu égard à la masse importante de notre matériau empirique et à notre inclinaison naturelle à poser des questions (aux acteurs, aux données, aux théories) tout en ne sacrifiant pas à la rigueur. En effet, à quoi bon « *mettre en place tout un dispositif analytique en passant par des détours telles la construction d'une grille thématique (…), si, au fond, et de façon économique, nous cherchons un certain nombre de réponses à un certain nombre de questions à l'intérieur d'un axe de questionnement ? (…) Pourquoi une enquête ne pourrait-elle pas consister simplement à enquêter, c'est-à-dire, selon l'étymologie, à « demander » (inquester) ?* » (Ibid., p. 214). Dans ces conditions, la démarche par questionnement analytique « *sera d'autant plus rigoureuse, car l'étude du matériau, progressive et sensible,*

va se faire à l'aide de questions ciblées qui vont se multiplier à mesure de l'analyse, en prise ferme avec les données empiriques, ce qui va impliquer l'examen du corpus à plusieurs reprises » (ibid., p. 213). Plus exactement, la démarche consiste à 1) formuler les questions opérationnalisant le mieux possible les objectifs recherchés par l'analyste (ou canevas d'analyse initial) ; 2) à soumettre le corpus à ces diverses questions afin de générer de nouvelles questions qui viendront alimenter le canevas investigatif ; et 3) à répondre progressivement à ces questions en générant, non pas des catégories conceptualisantes ou des thèmes, mais des réponses directes sous la forme d'énoncés, de constats, de remarques, de propositions, de textes synthétiques, et/ou, le cas échéant, de nouvelles questions (Paillé, Mucchielli, 2016).

L'encadré présenté ci-dessous donne un aperçu de la manière dont nous avons employé la stratégie d'analyse par questionnement analytique.

Encadré n° P1-C2-E14. Du « canevas d'analyse » initial à un « canevas investigatif » par essence évolutif

Lors du démarrage du travail d'analyse à partir du matériau empirique, le « canevas d'analyse » renvoyait surtout à deux de nos questions de recherche : qui sont les porteurs ? (pourquoi, comment et que portent-ils ?) qui sont les objecteurs ? (pourquoi, comment et à quoi s'opposent-ils ?). Concernant tout d'abord la question des « porteurs », nous avions notamment « en tête » des orientations (ou « référents ») théoriques sur les coalitions au sein des EPCI et les consensus communautaires[657] qui guidaient l'étude du matériau empirique. Pour autant, ceux-ci peinaient à éclairer suffisamment les raisons pouvant expliquer que tel(s) acteur(s) porte(nt) tel(s) projet(s). En effet, en partant de l'idée que l'existence de « consensus de nature essentiellement distributive » n'était pas satisfaisante, il nous fallait alors cheminer non seulement vers la proposition d'un autre type de « consensus » mais aussi comprendre la fabrique de celui-ci (i.e. : ses fondements, ses modalités concrètes d'élaboration). Pour nous aider dans notre (en)quête-analyse, nous avons activé et croisé de nouvelles lectures ayant trait à la construction de capacité politique (Dormois, 2006) notamment par l'instrument « projet urbain » (Pinson, 1999 ; 2010) et par l'objet d'action publique « tramway » (Demongeot, 2007, 2009, 2011), à la question des référentiels, de modèles, voire des idéologies en matière de politiques publiques (i.e. des « cadres » en matière de mobilité, d'urbanité et, plus largement, du développement durable avec à la jonction l'imposition d'un « modèle de développement durable urbain », à savoir : la densification urbaine par le rail) (Delpirou, 2011 ; Desjardins, 2007 ; Reigner, 2013 ; Reigner, Brenac et Hernandez, 2013 ; Béal, 2014 ; Béal et Rousseau, 2014 ; etc.), ou bien encore à l'européanisation des politiques publiques (Muller, 1997 ; Pasquier, Pinson, 2004), mais aussi aux liens entre urbanisation et projet politique (Da Rold, 2010 ; Subra, 2007) et aussi, plus spécifiquement, des lectures issues de travaux de recherche en lien avec des expériences en matière de stratégies urbaines dans différentes agglomérations françaises dont celle où se situe notre étude de cas (i.e. : les publications réalisées dans le cadre de la Plate-forme d'Observation des Projets et Stratégies Urbaines – POPSU – ; Godier, Sorbets, Tapie, 2009). Ces lectures ont, bien sûr, fait évoluer le « canevas » d'analyse initial. Au fil

[657] Voir notamment Bué (2009), Desage (2009), Bué et Desage (2009) ou bien encore Guéranger (2009).

des lectures, le « canevas investigatif » gagnait en longueur mais aussi en précision puisque les questions à la fois se précisaient et en même temps en appelaient d'autres. C'est au fil des éléments de réponse qui étaient fournis aux questions du « canevas investigatif » – par essence évolutif – que nous avons formulé l'hypothèse d'un « consensus idéologico-politique » à la fois « redistributif et structurant » couplée avec l'idée selon laquelle le tramway est instrumentalisé à dessein (i.e. : au service d'un modèle de développement d'un territoire donné). Dans ces conditions, nous avons formulé l'idée que ce type de consensus reposait à la fois sur des cadres cognitifs et un ensemble de règles (qu'il convenait de rendre lisible à partir de nouvelles « plongées » dans les données), qu'il s'apparentait dans le « langage » de la négociation à la « formule » de Zartman (1977) et aussi que l'analyse du processus décisionnel d'un projet urbain de tramway pouvait être appréhendée en concevant ce dernier comme enchâssé dans un système d'action/décision plus large, que nous avons proposé de baptiser « le système de la recomposition urbaine d'un territoire donné ».
En fait, plus nous avancions dans nos lectures et plus nos « plongées » dans le matériau empirique (données existantes mais aussi au sein de nouvelles acquises pour répondre aux questions du « canevas investigatif »), dans un incessant mouvement de va-et-vient entre les deux, contribuaient à produire des schémas d'interprétation (consignés dans les cahiers d'enquête-analyse) qui, au fur-et-mesure, devenaient satisfaisants dans la mesure où ils participaient, selon une logique à la fois rétrospective et prospective, à éprouver/densifier/solidifier nos propositions explicatives concernant la compréhension des « porteurs » du projet de la branche de tramway Bacalan au nord de Bordeaux (i.e. : apporter des éléments de compréhension aux réponses suivantes : Que portent-ils ? Pourquoi portent-ils ? Comment ? Et, plus largement, sur quoi repose leur coalition ?). En formulant l'idée de la construction d'un « consensus idéologico-politique à la fois redistributif et structurant », d'autres questions émergeaient : en quoi les fondements de celui-ci peuvent rendre lisible la généalogie des décisions relatives à la branche de tramway Bacalan au nord de Bordeaux, en quoi ces fondements, tels des « cadres » influent sur tel(s) projet(s), telle(s) décision(s) de principe ? Ou bien encore comment se matérialise ce consensus (i.e. : quels sont les projets ambitionnés ; quels sont leurs liens ; en quoi ces liens influent sur la fabrique des décisions concernant la branche de tramway Bacalan au nord de Bordeaux).
En outre, pour bien appréhender, de manière croiser, la question des porteurs de la branche de tramway Bacalan au nord de Bordeaux, avec celle des objecteurs et de la généalogie des décisions, et donc disposer de schémas interprétatifs susceptibles de nous offrir des clés de lecture à des questions concrètes (i.e. : pourquoi et comment un tel conflit d'aménagement survient ? pourquoi et comment un deuxième conflit émerge ? En quoi tel conflit peut-il modifier telle décision de principe ? Etc.), nous avons redirigé nos lectures dans deux directions, à savoir : la géopolitique de l'aménagement du territoire (Subra, 2007) et les conflits d'aménagement (Lecourt, 2003).

A travers l'encadré ci-dessus, nous avons succinctement illustré notre travail d'enquête-analyse interprétative. Pour le mener à bien, nous avons essayé **d'appliquer les conseils émis** par d'Iribarne (2013). En effet, à la question « *En quelles circonstances faut-il de la chance pour arriver à interpréter ses données* », il répondait notamment que « *la chance n'intervient pas totalement au hasard. Plus l'on a en tête un grand nombre de figures diversifiées susceptibles de fournir des schémas d'interprétation, plus on risque, face à un ensemble de données dont l'interprétation est problématique, de pouvoir faire appel à une figure susceptible de convenir. La variété des expériences comme l'étendue des lectures sont, à ce*

titre, susceptibles d'être précieuses » (d'Iribarne, 2013, p. 8). Ce point est important dans la mesure où nos lectures (précisées, en partie, dans l'encadré ci-dessus) nous ont proposé des façons de voir les choses sur la base de « *tel et tel fonctionnement, donné par la théorie, est-il « retrouvable » et peut-il organiser les données ? C'est ainsi que procède l'analyse stratégique. « Où sont les ressources et les zones d'incertitude des acteurs ? » se demande-t-elle. « Comment les acteurs font-ils pour préserver et accroître leurs zones d'incertitude ? », etc.* » (Paillé et Mucchielli, 2016, p ; 216).

En outre, ce travail d'enquête-analyse interprétative a été **guidé/orienté vers la production de conjectures plausibles** (i.e. : le « consensus idéologico-politique » comme consensus à la fois redistributif et structurant ; comme « formule » ; le tramway comme instrument au service d'un modèle de développement du territoire ; le processus décisionnel du tramway comme enchâssé dans le système de la recomposition urbaine d'un territoire donné). A ce titre, Soulet (2011) précise que « *l'interprétation repose ainsi sur une validité formelle, i.e. articulant une cohérence logique reposant notamment sur la capacité à lier formellement et significativement des éléments appartenant à des univers différents, et sur une pertinence explicative dont la poutre maîtresse est paradoxalement l'économie en conjectures, en suppositions ou en présomptions* » (p. 11). En fait, pour parvenir, *in fine*, à la production d'une hypothèse explicative (i.e. : la description/narration du cas en tant que résultat/fruit de cette production) parmi d'autres possibles, « *il ne s'agit pas tant de dire la réalité que d'en produire une lecture qui soit la plus plausible par rapport aux faits construits par le recueil, la plus recevable par rapport à la représentation socialement admise de cette dernière et la plus compatible avec l'état des connaissances disponibles au moment de sa production* » (Soulet, 2011, p. 5). Ainsi, pour tendre vers cette plausibilité, nous avons combiné l'analyse par questionnement à l'analyse par l'écriture (i.e. : l'écriture comme praxis d'analyse ; Paillé, Mucchielli, 2016). Plus précisément, la méthode d'analyse en mode écriture consiste à considérer que l'écriture devient « *le champ de l'exercice analytique en action, à la fois le moyen et la fin de l'analyse* » (ibid., p. 188). Si le travail d'analyse qualitative requiert certes un travail d'écriture se situant à trois niveaux, comme nous l'avons explicité (i.e. : transcription ; transposition ; reconstitution), en matière de stratégie d'analyse en mode écriture, « *le travail d'écriture le plus important et le plus délicat se situe au niveau de l'étape de transposition, qui couvre l'ensemble des opérations permettant de passer d'un matériau non encore exploré à une analyse détaillée* » (ibid., p. 190). En fait, l'étape de transposition peut, elle-même, être découpée en trois grandes opérations en boucle (Paillé, Mucchielli,

2016), à savoir : l'appropriation (i.e. : ensemble des processus comprenant l'examen des données, l'articulation de ces données entre elles et/ou en rapport avec des référents interprétatifs, de manière à parvenir à un horizon de compréhension), la déconstruction (i.e. : celle-ci s'opère sous la forme d'une sélection des données pertinentes en fonction de l'orientation de l'investigation en cours) et la reconstruction (i.e. : consiste à écrire, réécrire, formulés, révisés, enrichir des constats, des notes analytiques et, plus généralement, à produire une tentative d'interprétation, d'explication du phénomène étudié). Pour ce qui nous concerne, la première opération qui vise à s'approprier le matériau empirique a été guidée par un canevas d'analyse initial composé de nos questions de recherche. L'appropriation (i.e. : l'imprégnation) a donc, dès le départ, été sélective et s'est poursuivie, au fur et à mesure de l'élaboration du canevas investigatif (i.e. : émergence de questions de plus en plus précises que l'on se posait). C'est ainsi que plusieurs « plongées » (i.e. : séries de lectures dont l'attention est, à chaque fois, guidée/orientée) dans les données ont été nécessaires et que des schémas interprétatifs nourris par nos lectures ont pu émerger, être éprouvés, et solidifiés. Ce point relève des deux autres opérations – déconstruction/reconstruction – mais fait aussi intervenir la première – appropriation – dans la mesure où dans le cadre d'une nouvelle plongée dans les données, la pertinence de la sélection (réappropriation) de certaines d'entre elles (plutôt que d'autres) a été menée sur la base de propositions interprétatives (i.e. : conjectures à éprouver ; nouvelles mises en relation de données/de faits/d'événements ; etc.).

En fait, ces trois grandes opérations – alimentées à la fois par le questionnement, les constats, les schémas interprétatifs, les nouvelles lectures théoriques, les propositions interprétatives éprouvées/enrichies/consolidées – nous ont permis de proposer des tentatives de compréhension sous trois types de production. La première production – article publié dans la revue Négociations (Thomassian, 2009) – ne concernait pas spécifiquement le cas de la branche de tramway Bacalan au nord de Bordeaux mais traitait néanmoins de la notion de projet urbain négocié, ainsi que des liens pouvant exister entre la concertation et le risque d'inacceptabilité et, plus généralement, visait à questionner le modèle décisionnel prédominant à partir de deux cas (cf. phase A, c'est-à-dire la phase préliminaire avant l'étude de cas). Pour autant, elle nous a beaucoup apporté à la compréhension du cas de la branche de tramway Bacalan au nord de Bordeaux en édifiant des sortes de balises permettant de l'éclairer (i.e. : elle nous a fait progresser dans notre appréhension d'un projet urbain négocié, mais aussi sensibiliser à la question de la construction de sa faisabilité notamment sociale et enfin prendre conscience de la nécessité d'intégrer la dimension conflictuelle inhérente à ce type de projet, c'est-à-dire la présence d'objecteurs potentiels et/ou réels). Les deux autres

propositions de compréhension traitent, quant à elles, uniquement du cas de la branche de tramway Bacalan au nord de Bordeaux. Il s'agit d'une part, d'un chapitre publié dans un ouvrage collectif (Thomassian, 2010) et d'autre part, d'une communication acceptée à la 5ème Biennale Internationale de la Négociation (Thomassian, 2014). Arrêtons-nous un instant sur la proposition de compréhension, publiée sous la forme d'un chapitre, visant à proposer une interprétation de la fabrique décisionnel de la branche Bacalan dans ses dimensions plus ou moins négociées-concertées. En effet, celle-ci a fait l'objet de plusieurs échanges téléphoniques avec un acteur-clé du terrain d'étude (à savoir le responsable de la 2ème phase du réseau de tramway de l'agglomération bordelaise ou projet d'extension dans lequel s'intègre la branche Bacalan). L'enjeu était clairement de lui soumettre notre interprétation/compréhension du cas, de recueillir ses commentaires/impressions, et d'engager le débat/la discussion (i.e. : expérimenter/confronter nos explications). D'une certaine façon, notre démarche s'apparentait, en partie, à un **travail de restitution** des résultats (Cousin et Rui, 2011) de l'enquête-analyse dans un souci à la fois de vraisemblance (Dubet, 1994) et de « valeur pragmatique » (Friedberg, 1994) dans la mesure où notre ambition s'attache à ce que nos résultats « parlent » aux acteurs de terrain[658]. Cette proposition de compréhension (véritable première tentative d'interprétation du cas) a donc pu être alimentée/nourrie notamment par les échanges avec un acteur-clé du terrain lesquels ont ainsi permis de cheminer vers une deuxième proposition d'interprétation/compréhension du cas (Thomassian, 2014). C'est sur la base de cette dernière que s'est opérée la poursuite du travail de description-narration du cas de la branche de tramway Bacalan au nord de Bordeaux dont le résultat final est présenté dans la deuxième partie de la thèse.

Nous **arrivons au terme de cette section consacrée à l'étude de cas « en pratique »** où il a été question à la fois des modalités de constitution du matériau empirique et du travail

[658] Dans le « *Pouvoir et la Règle* », Friedberg (1994) souligne l'intérêt de la restitution des résultats de l'enquête aux acteurs du terrain. En effet, les résultats « *doivent leur parler : les intéressés doivent pouvoir s'y reconnaître, leurs réflexions et leurs pratiques doivent en être stimulées* » (p. 145). Toutefois, cette citation appelle deux commentaires. Le premier réside dans le fait que nos résultats ont été restitués *a posteriori*. Par conséquent, ils n'ont pas pu influer (i.e. : agir sur les pratiques) précisément sur notre terrain d'étude mais pourraient être utiles à d'autres acteurs. Par contre, dans la mesure où ils ont été soumis et débattus avec un acteur-clé du terrain, on peut les envisager comme étant un instrument supplémentaire d'enquête-analyse non pas pour valider les résultats mais pour intégrer les réactions de l'acteur-clé (confrontés à nos résultats). Quant au deuxième commentaire, il renvoie plus largement, mais néanmoins en lien avec la « valeur pragmatique », à l'utilité de notre recherche. En effet, en partant de l'idée communément admise que les processus décisionnels des projets publics sont opaques, illisibles, notre recherche s'inscrit modestement dans la volonté de proposer notamment des clés de lecture utiles, pertinentes, à toute personne désireuse de rendre lisible la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway.

d'enquête-analyse. Pour la résumer et aussi la qualifier, une expression pourrait convenir, à savoir : un « **bricolage/montage créatif** ». En effet, en matière de recherche qualitative, le chercheur est bricoleur et fait montre de capacité créative (Denzin, Lincoln, 1998). La triangulation (des données, des acteurs, des modes de collecte) ainsi que le pluralisme méthodologique déployé (i.e. : stratégie d'analyse interprétative combinée) vont dans ce sens.

Conclusion du chapitre 2 et transition vers la deuxième partie de la thèse

Dans ce deuxième chapitre de la thèse, nous avons proposé dans une première section un ensemble d'outils théoriques et méthodologiques afin d'étudier l'activité négociatoire à l'œuvre dans le système décisionnel d'un projet urbain de tramway. Puis, dans une deuxième section nous avons exposé notre stratégie de recherche qualitative d'un cas unique.

Avant d'apporter des éléments conclusifs sur les deux sections qui composent ce chapitre, il nous faut, tout d'abord, revenir sur un point important.

- En effet, il s'agit de la place particulière que revêt ce chapitre dans la thèse ainsi que les conditions de sa production et de sa restitution en l'état. Ce deuxième chapitre intervient avant la deuxième partie de la thèse consacrée à l'étude de cas. Le lecteur pourrait, à juste titre, penser que les outils présentés dans ce deuxième chapitre ont été choisis au départ et « appliqués » par la suite à l'étude de cas. Or, il n'en est rien. Il nous paraît fondamental ici de ré-insister sur la manière dont a été produit ce deuxième chapitre. En effet, la proposition d'outils théoriques et méthodologiques est, par convention de présentation, présentée avant l'étude de cas. Cependant, la présentation aboutie de ce chapitre ne constitue pas un « point de départ » (qui aurait guidé, cadré, dès le départ – *ex ante* –, la collecte et l'analyse des données et que nous aurions donc « plaqué », tel quel, pour illustrer/éclairer notre étude de cas, voire pour vérifier que la théorie initialement mobilisée s'appliquait bien au cas). Au contraire, la restitution finale de ce chapitre est le fruit d'un **façonnage progressif et itératif** dans le sens où les nombreux allers-retours entre l'empirie, la théorie et la problématique ont donné lieu à **plusieurs « points d'étapes » indispensables** ayant contribué à

nourrir/pétrir notre raisonnement, notre travail d'une part, d'interprétation/de compréhension de l'étude de cas et d'autre part, de description-narration du cas de la branche de tramway Bacalan au nord de Bordeaux (telle que présentée dans la deuxième partie de la thèse à venir, chapitres 3 et 4). Dès lors, ce deuxième chapitre est à considérer comme un « **point d'arrivée** », jalonné et façonné par de nombreux « points d'étapes », apportant des éléments de réponse à la question constitutive du titre de ce deuxième chapitre, à savoir : « ***comment étudier l'activité de négociation à l'œuvre dans le système décisionnelle d'un projet urbain de tramway ?*** ».

- Venons-en maintenant à la grille théorique pluridisciplinaire ainsi qu'aux outils méthodologiques sur-mesure que nous avons développés pour saisir toute la complexité de cet objet **multidimensionnel** qu'est la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway dans ses dimensions négociées.
  Pour prendre pleinement conscience des nombreux défis que nous avons dû relever, il convient tout d'abord de revenir sur le caractère « **multi** **»** de notre objet d'étude. En effet, le projet urbain de tramway se trouve inséré dans ce que nous appelons le « **système décisionnel de la recomposition urbaine d'un territoire donné** » dans lequel se situent également d'autres projets plus ou moins directement reliés au projet urbain de tramway. Il en résulte un contexte « **multi-projets** **»** où le projet urbain de tramway se trouve enchâssé/imbriqué à d'autres projets (et donc à d'autres processus et procédures décisionnels) qu'il nous faut certes identifier mais surtout renseigner leurs relations d'influence (par exemple : en quoi telle décision/négociation concernant le projet d'envergure A influe, « cadre » certaines décisions concernant le projet urbain de tramway et, réciproquement, en quoi le projet urbain de tramway influe, « induit », sur certaines décisions/négociations relatives à telle opération urbaine) pour être en mesure de bien comprendre la **généalogie des décisions**. Dans la continuité, de nombreux acteurs divers « **portent** » ces projets ou, au contraire, s'y « **opposent** » (opposants réels et/ou potentiels) engendrant des conflits d'aménagement (concrets ou latents) qui viennent également influer sur la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway. Cette situation « **multi-acteurs** » nécessite non seulement un travail de repérage des acteurs, mais aussi de rendre lisible leurs relations, dans toute leur historicité, leurs (inter)actions ainsi que leurs intérêts et stratégies. Enfin, ces projets et ces acteurs sont situés à des échelles spatiales, temporelles et institutionnelles différentes, voire se situent sur plusieurs échelles à la

fois (citons, par exemple, le cas de l'élu multipositionné). Bref, un contexte « **multi-échelles** » qui pose la question des interactions entre ces échelles, voire de leur emboîtement, leur recouvrement ou bien encore des effets d'échelles ! Cet état de fait implique une démarche d'analyse multiscalaire mêlant approches diachronique et synchronique (en ce sens que la situation étudiée est un enchevêtrement de temporalités multiples, complexes d'où le choix d'entremêler diachronie et synchronie comme le suggère Bosa, 2011).

Dans ces conditions, **deux questions** centrales se sont posées : tout d'abord, ***comment rendre intelligible la structuration du système d'action/décision complexe dans lequel s'insère le projet urbain de tramway et que ce dernier contribue, d'ailleurs, à façonner également ?*** En outre, ***comment y repérer les décisions négociées (ou les négociations décisives dans le sens où elles marquent un arrêt et/ou une modification des choix) ou la question de la place des négociations dans le système d'action mais aussi de leurs rôles (et donc de leurs effets)*** ou bien encore de ***leurs liens entre elles*** compte tenu d'une part, du caractère fragmenté et dispersé de la fabrique décisionnelle du projet urbain de tramway dans l'ensemble du système d'action complexe et d'autre part, de la nature « interstitielle » des négociations qui sont à l'œuvre dans les projets publics d'infrastructure en ce sens qu'elles se glissent dans les interstices de processus et procédures décisionnels, qu'elles sont peu visibles, qu'elles ne sont pas « autonomes » et clairement « instituées » comme cela peut l'être dans le cas de négociations dites « traditionnelles » (comme les négociations collectives, les négociations commerciales ou bien encore les négociations diplomatiques).

Pour apporter des éléments de réponse à ces deux questions, nous avons tout d'abord proposé un **modèle d'analyse hybride** de l'action publique – car mobilisant à la fois la sociologie politique de l'action publique et la géopolitique de l'aménagement du territoire – que vous avons dénommé « ***l'hexagone de l'action publique urbaine locale*** » afin de **rendre lisible la structuration du système d'action/décision complexe** dans lequel s'insère le projet urbain de tramway (comme d'ailleurs les autres projets qui sont plus ou moins reliés à lui) et que ce dernier concourt, aussi, à façonner. Ainsi pour comprendre le système décisionnel de la recomposition urbaine d'un territoire donné à partir du projet urbain de tramway, nous recourons à **six**

variables analytiques reliées entre elles que sont les **acteurs**, les **représentations**, les **institutions**, les **territoires**, les **processus** et les **résultats**.

Si l'hexagone de l'action publique urbaine locale permet de focaliser l'analyse sur des variables importantes, **il ne permet pas de repérer/situer les décisions négociées** (ou les négociations décisives) à l'œuvre dans le système décisionnel de la recomposition urbaine d'un territoire donné à partir du projet de tramway **et encore moins de comprendre leurs rôles** dans la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway. En fait, pour progresser en ce sens, il nous faut mener un ***travail à la fois d'identification et de caractérisation des négociations à l'œuvre dans la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway***. **L'identification** consiste à préciser la **place** que peuvent tenir les négociations dans le système d'action/décision complexe du projet urbain de tramway (dans la mesure où les négociations y sont disséminées afin de comprendre les relations d'influence) **comparativement à d'autres modes alternatifs de traitement des interdépendances/divergences** (affrontement, coopération, recours judiciaire, etc.). Quant à la **caractérisation** des négociations, elle a pour but de renseigner non seulement le **rôle** qu'elles peuvent y jouer (négociations décisives, en ce sens qu'elles marquent une étape d'arrêt ou de modification d'une décision majeure, *versus* négociation mineure), mais aussi la **forme** qu'elles y prennent (négociation effective *vs* tacite vs pseudo-négociation), la **nature** qu'elles incarnent (négociation de définition ou de principe *vs* négociation d'acceptation ; négociation politico-financière), et enfin les **liens qui les relient entre elles** (en quoi telle négociation décisive relative à un projet du système d'action peut affecter – habiliter et/ou contraindre – sa faisabilité politico-financière et sociale voire celle d'autres projets liés à la recomposition urbaine du territoire et, réciproquement). Cependant, pour mener à bien ce double travail d'identification/caractérisation, il faut être équipé d'outils théoriques et méthodologiques pour une analyse située des négociations à l'œuvre dans la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway. Pour ce faire, nous proposons une **approche située de la négociation à partir de laquelle nous avons développé trois outils méthodologiques sur-mesure**. Tout l'intérêt et la fécondité d'une approche située de la négociation, dans le sillage des travaux menés par Mermet (1998 ; 2005 ; 2009), réside dans sa capacité à offrir un cadre d'analyse et des outils susceptibles de ***rendre intelligible, dans toute leur richesse, les relations entre négociations, processus/procédures de décisions***

complexes, et situations de conflits d'aménagement. Quels sont les grands principes qui sous-tendent l'approche située de la négociation ? Quels sont ses enjeux ? Comment conçoit-elle la négociation ? Le double enjeu de l'approche située de la négociation réside dans l'identification et la caractérisation des négociations à l'œuvre dans le système décisionnel de la recomposition urbaine d'un territoire donné à partir d'un projet urbain de tramway. Pour ce faire, l'approche située **conçoit la négociation** comme un **mode de composition** parmi d'autres. Elle repose également sur un **espace analytique à deux dimensions** dans la mesure où d'une part, elle se focalise sur l'étude des moments de composition et d'autre part, elle s'attache à déchiffrer la logique d'ensemble du processus décisionnel du projet urbain de tramway (en apprécier le caractère « concerté-négocié » à partir de critères liés à la nature du forçage décisionnel). Enfin, l'approche située de la négociation mobilise un **principe méthodologique relevant de la tramographie**. Plus précisément, « tramographier » consiste à dérouler et à démêler les fils des décisions négociées (ou des négociations décisives) en adoptant des trames de lecture à partir de polarités. Nous avons retenu deux polarités, à savoir d'une part, les porteurs du projet urbain de tramway *versus* les objecteurs et d'autre part, les porteurs d'un modèle de développement urbain (où le projet de tramway sert en quelque sorte de « cheval de Troie ») *versus* les objecteurs ayant une autre vision de l'aménagement du territoire. **Nous avons développé deux types de tramogramme dont l'objectif général est de restituer une vue synoptique des moments de négociation/composition** entre les acteurs du système décisionnel de la recomposition urbaine d'un territoire donné à partir du projet urbain de tramway **et ainsi de mieux comprendre, d'un seul coup d'œil, la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway dans ses dimensions plus ou moins négociées**.

Ainsi, un **tramograme dit « dyadique »** permet de croiser/d'articuler le processus et procédures décisionnels du projet urbain de tramway avec le système décisionnel et un **tramograme dénommé « triadique »** qui, quant à lui et compte tenu de la conflictualité inhérente à l'aménagement du territoire, est capable d'articuler ensemble le processus et procédures décisionnels du projet urbain de tramway, le système décisionnel et les conflits d'aménagement. Toutefois, la réalisation de ces tramogrames nécessite, selon nous, le recours à deux autres outils méthodologiques que sont **l'étude de contexte territorial et la cartographie multiscalaire**. L'étude de contexte territorial a pour objet d'identifier et de relier entre eux des enjeux, des intérêts, des acteurs-clés et des projets sur un territoire donné et de repérer le potentiel

conflictuel des projets (ou « risque-projet »). Quant à la cartographie multiscalaire de la recomposition urbaine d'un territoire donné à un instant T, elle permet de représenter et de positionner un ensemble d'acteurs (porteurs *versus* objecteurs), leurs liens et ainsi que leurs projets d'appropriation à différentes échelles articulées/reliées entre elles.

L'ensemble des outils théoriques et méthodologiques évoqués ici sont, rappelons-le, le fruit d'un façonnage progressif et itératif entre la théorie, la problématique et notre étude de cas. Justement, en guise de dernier point conclusif de ce deuxième chapitre, soulignons la pertinence mais aussi les écueils d'une stratégie de recherche qualitative d'un cas unique.

- Le choix de réaliser l'étude d'un cas unique, en l'occurrence « ***la recomposition urbaine de Bordeaux-nord à partir de la ligne de tramway dite 'Bacalan'*** » car traversant le quartier de Bacalan, **s'est imposé à l'issue d'une phase préliminaire** mêlant à la fois un travail documentaire initial et de défrichage indispensable à la prise de contact avec l'objet « projet de tramway » et la rencontre de professionnels des projets de tramway (avec notamment une sorte de « tour de France » des projets de tramway et l'immersion dans un projet de tramway). En effet, globalement cette phase préliminaire a été l'occasion de retirer de riches enseignements fortement utiles pour la formulation de notre problématique dans la mesure où nous y avons relevé un hiatus entre d'une part, ce que nous apprenaient les professionnels, ce que nous constations lors de l'immersion dans le projet de tramway niçois et d'autre part, nos premières lectures de défrichage concernant l'objet « projet urbain ». Cette première imprégnation avec notre objet de recherche nous a également fait prendre conscience à la fois de la complexité des projets de tramway mais aussi de la temporalité longue de leurs processus et procédures décisionnels, constats qui militaient pour l'étude d'un cas unique. Enfin, elle nous a permis de nouer des contacts privilégiés avec les porteurs notamment opérationnels des projets de tramway (comme les directeurs de projets aussi bien du côté de la maîtrise d'ouvrage que de la maîtrise d'œuvre) qui se sont avérés essentiels lorsqu'il a été question de l'accès à notre terrain empirique, à savoir : le cas de la ligne de tramway Bacalan (ou branche Bacalan) au nord de Bordeaux.

Dès lors qu'il s'agit de comprendre en profondeur et sur une durée relativement longue **comment** ***se fabriquent les décisions relatives à la ligne de tramway Bacalan enchâssées dans le système décisionnel, plus large, de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord, en y questionnant leurs dimensions plus ou moins négociées-concertées***, la **stratégie de recherche qualitative d'un cas unique s'est révélée appropriée** comme **méthode d'investigation d'un phénomène ayant une visée d'analyse et de compréhension**. Dans les pas de Dumez (2016), le choix de notre étude de cas ne relève pas du hasard, au contraire, il est emblématique car censé incarner non seulement un nouveau modèle de ville mais aussi de nouvelles pratiques en matière de fabrication des villes et de modalités décisionnelles davantage négociées-concertées. Ainsi, au cœur de notre étude de cas, se trouve la question du projet de tramway caractérisé au rang de « projet urbain » à part entière et, *a priori*, négocié-concerté, que nous avons essayé, dans le chapitre précédent (premier chapitre) de décortiquer, de déconstruire pour, *in fine*, (re)construire en problème à partir d'une mise en tension entre savoir et non-savoir nous conduisant à remettre sur l'établi la question de la négociation à l'œuvre dans un projet urbain de tramway dans la mesure où cette dernière demeure un point aveugle.

En outre, notre étude de cas a une **visée heuristique** puisque la description-narration du cas (exposée dans la deuxième partie de la thèse) doit permettre la mise en évidence de **théories intermédiaires** c'est-à-dire de **mécanismes sociaux**, au sens de Dumez (2016), capables de reconstituer un lien entre des phénomènes observés (ce qui doit être expliqué) et leurs causes possibles (ce qui explique) dont la visualisation/explicitation passe notamment par la représentation graphique. A ce titre, les outils développés et évoqués plus haut comme les tramogrames dyadique et triadique s'inscrivent dans cette optique.

La visée compréhensive de la recherche qualitative vise à produire des descriptions incarnées, riches et des explications pleines de sens (Dumez, 2011). Elle repose sur une démarche scientifique guidée par **l'abduction** visant à créer des cadres théoriques nouveaux ou, plus modestement, à aider à voir d'une façon nouvelle les cadres théoriques existants à partir de faits surprenants. Dès lors, dans la démarche compréhensive, la description et la narration du cas sont deux outils – complémentaires et combinés – **d'analyse préthéorique du matériau empirique visant à discuter les théories** (Dumez, 2016). La description de notre cas est en aucun cas objective puisqu'elle repose sur un point de vue, parmi d'autres, que nous avons

clairement explicité c'est-à-dire une approche située de la négociation sous-tendant une acception particulière de la négociation (comme mode de composition parmi d'autres), une conception spécifique du processus décisionnel et un cadrage général de ce dernier lié à l'aménagement/développement du territoire. Quant à la narration du cas, elle consiste à construire un récit composé d'un état initial, d'un état final et un cheminement ou intrigue reliant le premier au second (Dumez, Jeunemaître, 2005).

Ainsi, le récit du cas « de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord à partir de la ligne de tramway Bacalan » se noue autour d'une **intrigue principale** : « comment un acteur de référence, en situation de devoir composer, procède-t-il concrètement pour voir se concrétiser la stratégie géo-politico-urbaine qu'il ambitionne pour le territoire de Bordeaux-nord ? ». **Le récit se structure également à partir de deux trames ou deux polarités** auxquelles évoquées plus haut : 1) les porteurs du projet de tramway urbain *versus* les objecteurs du projet urbain de tramway ; et 2) les acteurs du développement du territoire, porteurs d'un modèle de développement urbain *versus* les autres acteurs porteurs d'une autre vision (ou modèle) d'aménagement du territoire).

Toutefois, la recherche qualitative requiert la prise en compte de **trois grands risques épistémologiques** (Dumez, 2010 ; 2012a) et donc **nécessite la mise en œuvre de moyens pour s'en prémunir**.

Enfin, en pratique, notre étude de cas repose sur une diversité des modes de recueil des données (l'observation avec une présence régulière et longue ; de nombreux entretiens de différentes natures ; et une abondante étude documentaire alimentée à la fois par des documents internes et externes) afin de les trianguler et d'éviter ainsi les erreurs d'analyse (Hlady Rispal, 2002). Il en a résulté un **impressionnant matériau empirique, riche et hétérogène, dont il fallait en extraire du sens**. En fait, l'élaboration de sens, chemin faisant, a reposé sur une **itération tri-directionnelle** (Mukamurera, Lacourse, Couturier, 2006) c'est-à-dire une itération entre le chercheur et les données, mais aussi entre le chercheur et les acteurs du projet et enfin, entre le chercheur et d'autres chercheurs. Pour mener à bien cette (en)quête de sens, nous avons eu recours à **l'interprétation comme opération analytique centrale** (Soulet, 2011) ayant pour finalité la production d'une histoire scientifique qui fasse sens, qui soit plausible. Plus précisément, nous avons déployé une **stratégie d'analyse interprétative combinée** car mêlant à la fois une « analyse par questionnement analytique » et « une analyse en mode écriture » (Paillé, Mucchielli, 2016). Cette stratégie d'analyse interprétative combinée a pour finalité de **parvenir à la**

production d'une hypothèse explicative, parmi d'autres possibles, dont la description-narration du cas en est le fruit, le résultat.

Après ces éléments conclusifs relatifs à la première partie de la thèse, le temps est venu de découvrir notre étude de cas qui fait l'objet de la deuxième partie de la thèse intitulée : « **Le cas de la ligne de tramway Bacalan au nord de Bordeaux.** ***Au cœur de la fabrique de choix négociés par un noyau dur d'acteurs coalisés suscitant deux conflits d'aménagement*** »

***Synthèse de la* <u>PREMIERE PARTIE</u>**

Dans cette **<u>PREMIERE PARTIE</u>** de la thèse, intitulée « **<u>De la problématique à la proposition d'outils théoriques et méthodologiques</u>** » et composée de ***deux chapitres***, un double enjeu nous animait :
- d'une part, exposer la construction progressive de notre problématique de recherche pour, *in fine*, la formuler clairement ;
- et d'autre part, proposer un ensemble d'outils théoriques et méthodologiques capables d'apporter des éléments de réponse à notre problématique de recherche.

Concrètement, nous avons dans le ***premier chapitre*** titré « ***Un tramway, un « projet urbain » à part entière et a priori « négocié » ?*** » procédé en trois temps pour construire et formuler notre problématique de recherche, correspondants aux *trois sections* composant le chapitre.
En effet, dans la *section I « De la réhabilitation des tramways à leur caractérisation au rang de projet urbain* », nous avons mis en évidence les différents éléments qui ont conduit d'une part, au renouveau des tramways en France et à leur hégémonie (telle une nouvelle idéologie après celle du « tout voiture » !) et d'autre part, à leur catégorisation au rang de « projet urbain ». Cet état de fait peut s'expliquer tout d'abord par une conjoncture propice reposant sur deux principaux facteurs : une mise sur l'agenda politique de la problématique des transports urbains et la naissance d'une « pensée unique » incarnée par le tramway et rendue possible par le rôle influent du lobbying des professionnels du transport urbain, par le concours « Cavaillé » et aussi par Nantes en qualité de ville pionnière et pilote pour la réalisation d'un « tramway français standard ». Mais il repose également sur deux raisons essentielles : d'une part, l'influence de trois leviers interdépendants que sont la décentralisation (conférant un rôle majeur au maire de la ville-centre ou l'idée de maire-entrepreneur), les incitations financières (avec la participation de l'Etat mais aussi de l'Europe) et des mesures législatives (notamment en matière de la taxe locale « versement transport » contribuant à financer les projets de tramway) ; et, d'autre part, (pour ne pas dire surtout), l'instrumentalisation du tramway à la fois comme solution (quasiment magique car parée de toutes les vertus !) de développement durable capable donc, selon un argumentaire bien rôdé, de résoudre de nombreux problèmes et, aussi comme moyen de (re)créer, localement, une capacité d'action/de décision collective au service d'une stratégie géo-politico-urbaine.
Ainsi, le tramway, au-delà de la simple infrastructure de transport, a été en quelque sorte « dévoyé » à d'autres fins et, pour cela, est devenu un « projet urbain » à part entière. Résultat d'une construction politique (ou l'idée du « tramway-solution »), le projet urbain de tramway est plébiscité par les grands élus locaux dans la mesure où il offre de nombreux avantages : à la fois gage de faisabilité (politico-financière et sociale) certes du projet de tramway, en lui-même, mais aussi d'autres projets qui lui sont plus ou moins directement rattachés et, servant d'autres enjeux souvent bien éloignés de la question de la résolution des problèmes de

déplacements urbains auxquels sont confrontés les citoyens (ou l'idée que le tramway est au service d'un projet politico-urbain qui ne dit pas son nom mais qui relève de la problématique de la conservation et/ou de la conquête de territoire politique à travers les choix urbains). Dès lors, on comprend la redoutable efficacité de l'instrumentalisation du projet urbain de tramway qui, tel un « couteau suisse », opère comme une « solution générique d'action publique » (Demongeot, 2011) et fait figure de « grand projet » (Offner, 2001) aisément reproductible, rassembleur, efficace sur le plan décisionnel, visible et, au final, gage de recomposition, localement, d'une capacité d'action collective (Pinson, 2010) nécessaire à la faisabilité politico-financière et sociale de la stratégie urbaine ambitionnée/portée par les grands élus locaux pour un territoire donné.

Toutefois, la notion de « projet urbain » renferme une part d'ombre que l'on peut résumer en ces termes : la recomposition d'une capacité d'action/décision collective rendue possible grâce à l'instrument « projet urbain » se fait au prix d'une grande opacité politique (Pinson, 2010).

Plus encore, cette remarque entre en parfaite contradiction avec la notion même de « projet urbain » telle que définie, notamment par les urbanistes, dans la mesure où elle entend incarner une logique de « co-production » fondée sur la coopération et la négociation d'une pluralité d'acteurs dont la société civile.

C'est la raison pour laquelle, dans la *section II* « *La norme de la « négociation » au cœur de la notion de projet urbain : apports, limites et questionnements* », nous avons procédé à un travail définitionnel de la notion de « projet urbain », notamment en remontant à ses origines, mais aussi opéré une critique constructive de cette notion. Pour ce faire, nous avons pris appui sur des ouvrages traitant de la notion de « projet urbain » dont la lecture critique nous a permis non seulement de déconstruire le mythe de la notion de projet urbain renvoyant à une conception irénique et idéalisée de l'aménagement urbain mais surtout de questionner trois traits caractéristiques attribués à la notion de projet urbain. Le premier trait renvoie au fait que le projet urbain est qualifié, *a priori*, de négocié par une pluralité d'acteurs (*versus* imposé) sans que l'on sache très bien qui négocie quoi, pourquoi, comment et sans que l'on questionne l'imposition de certaines décisions, voire la mise en scène de décisions apparemment négociées alors qu'il conviendrait de les qualifier de « pseudo-négociations » ! Quant au deuxième trait, il repose sur l'idée que le projet urbain est nécessairement concerté, débattu avec la société civile qui, en quelque sorte, le co-produit et participe donc au processus décisionnel. Or, on ne sait pas très bien quelle est l'influence réelle de la société civile sur le processus décisionnel d'un projet urbain de tramway ? Enfin, le troisième trait, en lien avec le deuxième, met l'accent sur l'idée que le projet urbain est un projet partagé, collectif, consensuel. Là aussi, l'idée que tout le monde est d'accord (sur quoi ? pourquoi ?) pose problème, *quid* de la construction du consensus (comment ?) ? Plus généralement, ces trois traits de la notion de projet urbain se heurtent non seulement aux réalités des pratiques mais aussi aux nombreuses critiques émises à l'encontre des projets urbains desquelles surgissent deux paradoxes majeurs et deux dimensions essentielles mais complètement éludées par les tenants de la logique de co-production qu'incarne la notion de projet urbain. Le double paradoxe renvoie d'une part, à l'idée que le pluralisme des acteurs, dont la société civile, est mise à mal par la dérive oligarchique des systèmes de gouvernance urbaine (Pinson, 2009) et, d'autre part, que la norme de l'impératif participatif (Blondiaux, Sintomer, 2002) ne résiste

pas à une certaine conception et pratique du pouvoir où les décideurs politiques, au nom de la démocratie représentative, s'arroge le monopole de la décision. Ce double paradoxe nous a naturellement amené à mettre en exergue deux dimensions fondamentales des projets urbains que sont « le pouvoir » et le « conflit » sur lesquelles la logique de co-production sous-tendant la notion de projet urbain fait complètement l'impasse.

Ainsi, l'investigation de la notion de projet urbain tend certes à démontrer que l'activité de négociation semble centrale dans la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway. Mais les deux postulats qui lui sont rattachés et inhérents à la logique de co-production qui la fonde (à savoir : d'une part, la négociation saisie comme la seule modalité interactionnelle et postulée *a priori* et d'autre part, la négociation appréhendée exclusivement dans une acception intégrative revenant à éluder les deux dimensions constitutives des projets urbains que sont le « pouvoir » et le « conflit ») ne permettent pas de comprendre quelle place la négociation y tient réellement et encore moins quel rôle elle y joue concrètement.

Ces postulats ont indéniablement influencé les travaux de recherche en matière de négociation dans le champ urbain. Ils ont opéré une sorte de « cadrage » préjudiciable car laissant « hors-cadre » l'analyse proprement dites des négociations (place, rôle ?) comparativement à d'autres modalités (comme l'évitement, les rapports de force, la confrontation, etc.) qu'il convient d'étudier de conserve si on tient compte de la question du pouvoir et de celle du conflit.

Quant aux rares travaux qui se sont spécifiquement intéressés à la place de la négociation dans les projets urbains de tramway (Hamman, 2010 ; 2011), il en ressort le constat général suivant : l'activité de négociation à l'œuvre dans la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway demeure un point aveugle principalement pour deux raisons majeures : d'une part, parce que l'objet « projet urbain de tramway » reste insaisissable et d'autre part, parce qu'il faut cheminer vers une conception de la négociation capable d'analyser de conserve la négociation comparativement à d'autres modes de traitement des interdépendances et divergences (comme l'évitement, une action judiciaire, une médiation, etc.) couplée à un cadre d'analyse (ou approche située de la négociation) susceptible à la fois d'identifier et de caractériser les négociations disséminées dans le système décisionnel complexe d'un projet urbain de tramway.

C'est pourquoi dans la *section III « Eléments de discussion : Des spécificités et de la complexité de l'objet « projet urbain de tramway » (saisi à travers le prisme de son instrumentalisation) … A la formulation de la problématique et des questions de recherche s'y rattachant* », nous avons proposé d'appréhender le projet urbain de tramway comme une réponse imposée par l'épineuse question de la faisabilité (politico-financière et sociale) de l'aménagement du territoire et son instrumentalisation comme une tentative, pour les décideurs politiques locaux notamment les grands élus, de « reprendre la main » ou, dit autrement, de se doter d'une capacité d'action/décision collective pour concrétiser leurs projets politico-urbain respectifs. Cette perspective milite pour la compréhension de la manière dont les grands élus locaux procèdent concrètement pour donner l'impression (l'illusion ?) que le projet urbain de tramway s'impose de lui-même dont l'illustration se vérifie lorsque celui-ci récolte l'unanimité de l'assemblée délibérante (ou la mise en scène de la décision ?). Qu'en est-il réellement de l'envers du décor ? De la généalogie de la décision politique ? Pour tenter d'y voir plus clair sur le travail politique, la notion de « consensus intercommunal » (Desage, 2007) offre une piste intéressante. Il s'agit de comprendre

comment se construit ce consensus appréhendé comme le résultat d'une construction politique et institutionnelle (Epstein, Kirszbaum et Macaire, 2011), quels acteurs y participent et ce qu'il produit. C'est en procédant de la sorte qu'il sera possible de rendre intelligible la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway, en revenant aux origines des décisions (ce qui les fondent) et en répondant à la question du portage du projet (qui porte quoi et pourquoi ?). Il ne faut également pas perdre de vue que le projet urbain de tramway est instrumentalisé c'est-à-dire au service d'une stratégie politico-urbaine en termes de partage, de contrôle, voire de (re)conquête de territoire(s) à travers une série d'opérations urbaines qui, plus généralement, repose sur un modèle de développement urbain. Il en résulte la présence d'opposants, de projets d'appropriation contradictoires et donc l'existence de conflits (potentiels, ou réels) d'aménagement (Subra, 2008). Enfin, il faut considérer que le projet urbain de trawmay se trouve enchâssé dans un système décisionnel, plus large, que nous nommons le « système de la recomposition urbaine d'un territoire donné à partir du projet de tramway » (le projet de tramway est un élément de ce système mais il contribue aussi à le structurer) dans lequel se trouvent d'autres projets. A l'issue de cette troisième section, on discerne la complexité de l'objet « projet urbain de tramway » et son caractère multidimensionnel, sur lequel nous allons revenir. Mais surtout, nous sommes en mesure de poser clairement notre problématique, à savoir : « **Comment, par qui et pourquoi les décisions majeures d'un projet urbain de tramway sont-elles fabriquées, prises en y questionnant leurs dimensions négociées-concertées ?** ». Cette problématique se décline en six questions de recherche : 1) qui sont les porteurs du projet urbain de tramway ? 2) qui sont les objecteurs des projets constituant le système de la recomposition urbaine d'un territoire donné (dont le projet urbain de tramway fait, bien sûr, aussi partie) ; 3) quelles sont les relations d'influence entre ces projets ? 4) quel est le système décisionnel du projet urbain de tramway ? 5) quelle est la place dévolue à la négociation dans le système décisionnel du projet urbain de tramway comparativement à d'autres modalités ? Quel rôle joue-t-elle ? Quelle forme prend-elle ? Quels liens entretiennent-elles ? 6) quel est le modèle décisionnel qui prévaut ?

Pour être en mesure d'apporter des éléments de réponse à notre problématique ainsi qu'aux six questions de recherche s'y rattachant, il faut se doter d'outils théoriques et méthodologiques pertinents. C'est tout l'objet du deuxième chapitre.

Ainsi, le ***deuxième chapitre*** titré « ***Proposition d'outils théoriques et méthodologiques (ou comment étudier l'activité de négociation à l'œuvre dans le système décisionnel d'un projet urbain de tramway ?) et stratégie de recherche*** », est composé de *deux sections* : une *première section* expose et développe un ensemble d'outils théoriques et méthodologiques sur-mesure pour étudier la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway dans ses dimensions négociées et une *deuxième section* traite de notre stratégie de recherche qualitative d'un cas unique. Avant de revenir sur ces deux sections, il convient au préalable de rappeler la place particulière de ce chapitre au sein de la thèse ainsi que les conditions de sa production et de sa restitution, en l'état.

En effet, si ce deuxième chapitre précède la deuxième partie de la thèse consacrée, quant à elle, à l'étude de cas, ce n'est uniquement pour une raison de convention de présentation

classique. Le lecteur pourrait, à juste titre, penser que les outils présentés dans ce deuxième chapitre ont été choisis, au départ, et appliqués, par la suite, à l'étude de cas. Or, ce n'est pas le cas. Plus précisément, la présentation aboutie de ce deuxième chapitre ne constitue pas un « point de départ » qui aurait donc, en quelque sorte, « guidé » ou bien encore « cadré » *ex ante* la collecte et l'analyse des données empiriques. Bien au contraire, la restitution finale de ce chapitre est le fruit d'un façonnage, d'un pétrissage progressif et itératif entre la théorie, l'empirie et la problématique ayant donné lieu à plusieurs « points d'étape » indispensables pour nourrir le travail de recherche c'est-à-dire le développement de notre raisonnement, l'analyse, l'interprétation-compréhension de notre étude de cas et, *in fine*, la description-narration du cas de la branche Bacalan au nord de Bordeaux (telle que présentée dans la deuxième partie de la thèse au sein des chapitres 3 et 4). Dès lors, ce deuxième chapitre est à considérer comme un « **point d'arrivée** » apportant des éléments de réponse à la question constitutive du titre de ce présent chapitre, à savoir : « comment étudier l'activité de négociation à l'œuvre dans le système décisionnel d'un projet urbain de tramway ? ».

Intéressons-nous maintenant, et c'est précisément l'objet de la *section I*, à la grille théorique pluridisciplinaire ainsi qu'aux outils méthodologiques sur-mesure que nous avons développés pour saisir toute la complexité de notre **objet de recherche**, qu'est la « fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway dans ses dimensions négociées », par essence **multidimensionnel**. Pour que le lecteur prenne pleinement conscience des nombreux défis que nous avons dû relever, il convient tout d'abord d'insister sur le caractère « multi » de notre objet. En effet, le projet urbain de tramway se trouve enchâssé dans un système décisionnel complexe, plus large, qu'il participe aussi à structurer et que nous avons baptisé le « système de la recomposition urbaine d'un territoire donné ». En fait, ce système décisionnel est également composé d'autres projets (et donc d'autres processus et procédures décisionnels, voire de conflits d'aménagement) qui contribuent à le façonner. Il en résulte donc un contexte « **multi-projets** » où le projet urbain de tramway se trouve intriqué à d'autres projets qu'il faut certes identifier mais surtout renseigner les relations d'influence entre tous ces projets pour être en mesure de bien comprendre la généalogie des décisions. A ce titre, nous avons établi deux types de relation d'influence : d'une part, une relation de cadrage quand par exemple une négociation décisive (car arrêtant ou modifiant un choix) concernant un projet d'envergure vient « cadrer » (comme par exemple la réalisation d'une Zone d'Aménagement Concerté) certaines décisions relatives au projet urbain de tramway et, d'autre part, de manière réciproque, une relation d'induction quand par exemple une décision négociée concernant le projet urbain de tramway « induit » sur certaines décisions/négociations relatives à telle opération urbaine. Dans la continuité de notre propos, qui dit « multi-projets » dit « multi-acteurs ». Il convient alors de mener un travail de repérage des acteurs mais surtout de rendre lisible leurs relations, dans toute leur historicité, leurs (inter)actions sur un temps long, leurs intérêts et leurs stratégies. L'enjeu est de saisir qui porte quoi et pourquoi dans le sens où le portage est une question de recherche à part entière qui est loin d'être anodine et encore moins aisée. Comme d'ailleurs l'identification des opposants (qui sont-ils, à quoi s'opposent-ils et pourquoi). Enfin, ces projets et ces acteurs sont situés à des échelles spatiales, temporelles et institutionnelles différentes, voire peuvent se situer sur plusieurs échelles à la fois (comme par exemple un grand élu local multipositionné du fait du cumul de mandats). D'où un contexte « multi-échelles » qui pose la

question des interactions entre les échelles, de leur emboîtement, de leur recouvrement possible, voire des effets d'échelle ! Cet état de fait requiert une démarche d'analyse non seulement multiscalaire mais aussi mêlant approches diachronique et synchronique dans la mesure où l'étude d'une décision négociée (ou négociation décisive) peut être appréhendée comme un enchevêtrement de temporalités multiples, complexes d'où le choix, pour l'analyse, d'entremêler diachronie et synchronie (Bosa, 2011).

Face à cet objet multidimensionnel, deux questions capitales se sont posées :

- d'une part, comment rendre lisible la structuration du système d'action/décision complexe, plus large, dans lequel s'insère le projet urbain et qu'il contribue aussi à structurer ?
- d'autre part, comment y repérer les négociations ou la question de leur place comparativement à d'autres modes de traitement des interdépendances/divergences dans le système de la recomposition urbaine d'un territoire donné à partir du projet urbain de tramway ; mais aussi de leur rôle (décisif ?) ou bien encore des liens qu'elles entretiennent compte tenu de leur fragmentation et dissémination dans le système d'action/décision complexe et donc de la nature « interstitielle » des négociations à l'œuvre dans un projet urbain de tramway en ce sens qu'elles se glissent dans les interstices de processus et procédures décisionnels, qu'elles sont peu visibles, qu'elles ne sont pas autonomes et clairement instituées (i.e. : l'analyste ne peut y avoir accès directement) comme peuvent l'être les négociations dites « traditionnelles » dans le champs de la diplomatie, du commerce ou bien encore celui des négociations collectives.

Dans l'objectif d'apporter des éléments de réponse à ces deux questions, nous avons tout d'abord développé un **modèle d'analyse hybride de l'action/décision publique** mobilisant à la fois la sociologie politique de l'action publique (Hassenteufel, 2008 ; Lascoumes et Le Galès, 2007) et la géopolitique de l'aménagement du territoire (Subra, 2007) baptisé **« l'hexagone de l'action publique urbaine locale** ». Ainsi, pour comprendre la structuration du système décisionnel complexe de la recomposition urbaine d'un territoire donné à partir du tramway nous recourons à six variables analytiques reliées entre elles que sont : les acteurs, les représentations, les institutions, les territoires, les processus et les résultats.

Toutefois, à lui seul, l'hexagone de l'action publique urbaine locale ne permet pas de mener le **double travail d'identification** (où les négociations se situent-elles, comparativement à d'autres modes, dans le système décisionnel) et de **caractérisation** des négociations (quel rôle jouent-elles dans la fabrique décisionnelle du projet urbain de tramway ? quelles formes prennent-elles ? quels liens entretiennent-elles ? Etc.). En fait, pour mener à bien ce double travail, il faut cheminer vers une certaine acception de la négociation couplée à une **approche située de la négociation** à partir de laquelle nous avons développé trois outils méthodologiques idoines.

En fait, l'intérêt et la fécondité de l'approche située de la négociation, dans le sillage des travaux de Mermet (1998 ; 2005 ; 2009), réside dans sa capacité à offrir un cadre d'analyse et des outils susceptibles de rendre intelligible, dans toute leur richesse, les relations entre négociations, processus/procédures décisionnels complexes, et situations de conflits d'aménagement. L'enjeu principal de l'approche située de la négociation est, rappelons-le, de mener à bien le double travail d'identification et de caractérisation des négociations à l'œuvre dans le système décisionnel de la recomposition urbaine d'un territoire donné à partir du projet urbain de tramway. Pour ce faire, l'approche située conçoit **la négociation comme un**

mode de composition parmi d'autres, conception qui, entre autres, permet de penser la présence conjointe de différents modes de traitement des interdépendances/divergences, donc les relations que ces différents modes peuvent entretenir et leur influence sur la fabrique décisionnelle. Elle repose également sur un **espace analytique à deux dimensions** (micro et méso) : d'une part, se focaliser sur l'étude des moments de composition qui ponctuent/jalonnent/concourent à la fabrique décisionnelle du projet urbain de tramway et d'autre part, parvenir à déchiffrer la logique d'ensemble du processus décisionnel du projet urbain de tramway (ce qui revient à en apprécier son caractère plus ou moins négocié-concerté à partir de différents critères ayant trait à la notion de « forçage » décisionnel). Enfin, l'approche située de la négociation mobilise un **principe méthodologique** relevant de la **tramographie**. Plus précisément, la tâche consistant à « tramographier » signifie dérouler, déplier, démêler les fils des décisions négociées en adoptant des trames de lecture à partir de polarités. Nous avons retenu deux polarités qui, eu égard à notre étude de cas, nous paraissaient pertinentes et fécondes, à savoir d'une part, les porteurs du projet urbain de tramway *versus* les opposants et d'autre part, les porteurs d'un modèle de développement urbain *versus* les objecteurs proposant un autre modèle d'aménagement du territoire. Nous avons donc développé deux types de tramogrames (« dyadique » et « triadique ») dont l'objectif général est de restituer une vue synoptique des moments de composition entre les acteurs du système décisionnel de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord à partir de la branche de tramway Bacalan et ainsi de rendre lisible/intelligible, pratiquement d'un seul coup d'œil, la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway dans ses dimensions plus ou moins négociées. En fait, le tramograme dit « dyadique » permet de croiser et d'articuler ensemble les processus et procédures décisionnels du projet urbain de tramway avec le système décisionnel de la recomposition urbaine d'un territoire donné. Mais, compte tenu de la conflictualité inhérente à l'aménagement du territoire, nous avons également élaboré un tramograme dit « triadique » capable d'articuler ensemble processus et procédures décisionnels d'un projet urbain de tramway, le système décisionnel et les conflits d'aménagement (émergence, gestion et résolution) notamment l'influence de ceux-ci sur la fabrique décisionnelle d'un projet urbain. Cependant, la réalisation de ces deux tramogrames nécessite de recourir à deux autres outils méthodologiques que sont d'une part, **l'étude de contexte territorial** ayant pour objet d'identifier et de relier entre eux des enjeux, des acteurs-clés, des intérêts et des projets sur un territoire donné et de repérer le potentiel conflictuel ou « risque-projet » (Subra, 2007) ; et d'autre part, la **cartographie multiscalaire** qui permet de représenter et de positionner (à un instant t, tout en tenant compte de plusieurs échelles) un ensemble d'acteurs-clés (porteurs *versus* objecteurs), leurs liens ainsi que leurs projets d'appropriation partagés ou contradictoires à différentes échelles articulées/reliées entre elles.

Portons maintenant notre attention sur la stratégie de recherche qualitative, qui fait l'objet de la *section II*, que nous avons adoptée et plus précisément, sur notre **étude de cas, à savoir : « la recomposition urbaine de Bordeaux-nord à partir de la ligne de tramway Bacalan** ». En effet, la décision de réaliser l'étude d'un cas unique s'est imposée à l'issue d'une phase préliminaire mêlant à la fois un travail documentaire initial de défrichage indispensable à la prise de contact avec l'objet « projet de tramway », une rencontre de professionnels de projets de tramway dans toute la France et une immersion au sein du projet de tramway niçois. Cette

phase préliminaire, véritable première imprégnation avec notre objet de recherche, s'est révélée cruciale pour au moins trois raisons. Elle a été non seulement l'occasion de retirer de riches enseignements utiles pour la formulation de notre problématique, mais elle nous a également fait prendre conscience de plusieurs points centraux comme la complexité des processus et procédures décisionnels projets de tramway, leur temporalité longue, la conflictualité qui y règne. Enfin, elle nous a permis de nouer des contacts privilégiés avec les porteurs de projets de tramway qui ont grandement facilité l'accès à notre terrain de recherche.

L'objectif consistant à comprendre, en profondeur et sur un temps long, comment se fabriquent les décisions relatives à un projet urbain de tramway dans leurs dimensions négociées a milité pour une stratégie de recherche qualitative d'un cas unique, guidée par un processus d'investigation et un raisonnement de type abductif (Le Goff, 2012).

Le choix d'étudier la fabrique décisionnelle de la ligne de tramway Bacalan insérée dans le système de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord ne résulte pas du hasard. Bien au contraire, ce cas est emblématique dans le sens où il entend incarner, dans les discours du moins, la logique de co-production sous-tendue par la notion de « projet urbain ».

Toutefois, la recherche qualitative n'est pas dénuée d'écueils ou risques épistémologiques (Dumez, 2010 ; 2012a) dont il a fallu se prémunir.

Enfin, côté pratique, notre étude de cas repose sur une diversité de modes de recueil des données afin de les trianguler et d'éviter ainsi les erreurs d'analyse (Hlady Rispal, 2002). Nous avons donc colligé un matériau empirique volumineux, notamment du fait de notre longue immersion sur le terrain, riche et hétérogène duquel il fallait extraire du sens. Plus précisément, nous avons opté pour une élaboration de sens, chemin faisant, à l'aide de **l'itération tri-directionnelle** (Mukamurera, Lacourse, Couturier, 2006) permettant une itération entre le chercheur et ses données, entre le chercheur et les acteurs du terrain empirique et entre le chercheur et d'autres chercheurs. Enfin, pour mener à bien cette (en)quête de sens, nous avons eu recours à **l'interprétation comme opération analytique centrale** (Soulet, 2011) ayant pour finalité la production d'une histoire scientifique qui fasse sens, qui soit plausible. Pour ce faire, nous avons déployé une **stratégie d'analyse interprétative combinée** (Paillé, Mucchielli, 2016) – mêlant à la fois « analyse par questionnement analytique » et « analyse en mode écriture » – avec pour but de parvenir à la production d'une hypothèse explicative, parmi d'autres possibles, dont la **description-narration du cas en est le fruit**.

Lors d'une conférence, intitulée « De la décision en politique », H. Védrine, en fin connaisseur[659], était invité à donner son éclairage sur les processus concrets de prise de décision dans lesquels s'inscrit l'action d'un homme politique. A ce titre, il émettait le constat selon lequel les processus de décision sont de plus en plus difficiles et de plus en plus contestés mais aussi exprimait la nécessité de rétablir des processus de décision légitimes et plus clairs notamment en apportant des éléments de réponse à la question « qui décide quoi ? » **(Lille, mars 2011).**

« Bref Machiavel m'a instruit, il m'instruit toujours, parce qu'on trouve chez lui une triple critique : celle de la tyrannie, celle du conservatisme bourgeois au service d'intérêts oligarchiques, celle de l'idéalisme républicain ou démocratique qui masque la place du pouvoir et la permanence du conflit[660] ».

[659] A cette occasion, P. Mathiot a présenté H. Védrine et précisé la position particulière qu'il occupe à mi-chemin entre l'analyste et le praticien des processus concrets de décision. (Conférence inaugurale du 28/03/2011, organisée dans le cadre du 3ème printemps des SHS à Lille).

[660] Claude Lefort, « Repenser le politique », Entretien avec E.A. Maleh, Le Monde, 9-10 mai 1978, in Claude Lefort, Le Temps présent. Ecrits 1945-2005, Paris, Belin, 2007, p. 361.

DEUXIEME PARTIE Le cas de la ligne de tramway Bacalan au nord de Bordeaux. *Au cœur de la fabrique de choix négociés par un noyau dur d'acteurs coalisés suscitant deux conflits d'aménagement*

Présentation synoptique de la DEUXIEME PARTIE

Cette DEUXIEME PARTIE, Le cas de la ligne de tramway au nord de Bordeaux ou branche Bacalan. Au cœur de la fabrique de choix négociés par un noyau dur d'acteurs coalisés suscitant deux conflits d'aménagement, est structurée en deux chapitres :

Chapitre 3 : Géopolitique de Bordeaux-nord. Un territoire en recomposition à partir de la branche Bacalan

Ce chapitre 3 est composé de cinq (V) sections :

I- La branche Bacalan : une ligne de tramway insérée dans un projet de réseau

Cette section I a pour objet la présentation générale et factuelle de la branche Bacalan ainsi que son insertion dans un projet, plus vaste, de réseau de tramway à l'échelle de l'agglomération bordelaise en y indiquant également leur genèse, caractéristiques ainsi que les principaux acteurs. Enfin, cette première section se termine par une vue d'ensemble de la branche Bacalan afin que le lecteur puisse pleinement se la représenter.

II – Les documents-cadres et les projets qui structurent certains choix majeurs de la branche Bacalan et qui forment un système d'action et de décision dans lequel opèrent des acteurs coalisés partageant la même vision du développement du territoire de Bordeaux-nord

Cette section II est centrale puisqu'elle vise, à partir de l'identification de cinq éléments cruciaux (parmi les documents-cadres et les projets-clés), à rendre visible la formation d'un système d'action/décision dans lequel évolué cinq acteurs collectifs, et plus précisément 3 acteurs-clés que sont les « grands élus locaux » désignés comme les porteurs de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord à partir de la branche Bacalan. Ainsi, dans cette section, le lecteur peut toucher du doigt la genèse de certaines décisions majeures concernant la branche Bacalan tout comme leur façonnage au regard de relations dites de « cadrage » ayant donc présidé à certains choix (car émanant de tel document-cadre et/ou de tel projet-clé). Réciproquement, des relations dites « d'induction » sont également mises en évidence c'est-à-dire l'influence du tramway sur les décisions concernant telle opération urbaine.

III – Essai de présentation « géo-politico-sociologique » de Bacalan : un quartier stratégique en proie à des velléités urbaines et politiques

Cette section III a pour but de proposer au lecteur une « étude de contexte territorial » du quartier de Bacalan, situé au nord de Bordeaux, afin d'être en mesure d'apprécier non seulement les enjeux et convoitises qu'il suscite mais aussi la présence de ce que Subra (2007) nomme un « risque-projet » c'est-à-dire la présence d'objecteurs (potentiels, latents et/ou bien réels) permettant ainsi de mieux comprendre les raisons de l'émergence de conflits d'aménagement.

IV – La représentation des « porteurs » et des « objecteurs » potentiels de la branche Bacalan grâce à la cartographie multiscalaire

Cette section IV offre au lecteur la possibilité de visualiser, à différentes échelles, et d'un seul coup d'œil, la position à un instant T, de deux types d'acteurs que sont d'une part, les « porteurs » (de la branche Bacalan et d'un modèle de développement urbain pour Bordeaux-nord) et d'autre part, les « objecteurs » (d'une décision modificative de la branche Bacalan et du modèle de développement urbain de Bordeaux-nord conduisant à la gentrification du quartier de Bacalan). Cette représentation est rendue possible grâce certes aux sections précédentes mais surtout par le développement d'un autre outil sur-mesure qu'est la cartographie multiscalaire.

V – Le couplage, à l'aide du tramogramme, du système d'action et de décision de la recomposition urbaine du territoire de Bordeaux-nord avec le processus décisionnel de la branche Bacalan : ou comment situer et caractériser les négociations

Dans cette section V, l'enjeu est de rendre intelligible, de manière schématique et synoptique, la fabrique décisionnelle de la branche Bacalan en renseignant ses dimensions négociées. Pour ce faire, nous avons développé et mobilisé l'outil « tramogramme » dit « dyadique » car articulant/croisant ensemble d'une part, le système décisionnel de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord et d'autre part, le processus décisionnel de la branche Bacalan. Ce tramogramme dyadique, couvrant la période 1995-2000, permet de comprendre comment les choix majeurs de la branche Bacalan ont été façonnés, à partir d'un double travail d'identification/caractérisation des négociations à l'œuvre (c'est-à-dire situer précisément les négociations disséminées dans le système décisionnel comparativement à d'autres modes de traitement des interdépendances/divergences et préciser leurs places et rôles, notamment).

Chapitre 4 : La remise en cause, suite à des accords, de décisions arrêtées dans la DUP à l'origine de deux conflits d'aménagement qui impacteront variablement le processus décisionnel de la branche Bacalan

Ce chapitre 4 est constitué de III sections :

I – La DUP : une étape d'arrêt des choix censée figer la branche Bacalan. Retour sur la phase-clé de concertation du public

Cette section I s'intéresse à une étape importante dans la vie d'un projet urbain puisqu'il s'agit de celle de la concertation préalable (telle que prévue dans le code de l'urbanisme) à l'enquête publique afin que le dit projet obtienne du préfet le « fameux sésame » autorisant le début des travaux, à savoir : la Déclaration d'Utilité Publique (ou DUP). Cette section I laisse entrevoir une concertation en trompe l'œil qui tranche résolument avec le dispositif innovant mis en œuvre à l'époque dénommé « le Forum des Associations » et dont l'emblématique association Trans'Cub n'était pas dupe puisque dénonçant une « concertation-piège » ! Plus précisément, à travers cette section, la mise en évidence de la nature à la fois temporaire et réversible de trois décisions relatives à la branche Bacalan (comme celle de la voie unique de tramway rue Achard, indiquée pourtant comme l'un des apports de la concertation) ainsi que les raisons qui ont présidé à ces décisions (comme par exemple de ne pas risquer de compromettre l'obtention de la DUP ou bien encore un contexte politico-financier non mature) sont indispensables à la compréhension des deux conflits d'aménagement qui éclateront par la suite.

II – De la consolidation des accords politico-financiers à l'émergence de deux conflits d'aménagement

Cette section II fait état de l'évolution du contexte politico-financier et, plus précisément, mentionne une procédure contractuelle importante, à savoir le Contrat de Plan Etat-Région (ou CPER) et sa prolongation à l'échelle de l'agglomération bordelaise à travers le Contrat d'Agglomération. L'étude de celle-ci donne à voir la présence de financements croisés d'acteurs coalisés dans des projets-clés. Elle révèle donc des accords politico-financiers qui rendent faisables la modification des décisions arrêtées dans la DUP et que nous avons évoquées dans la section précédente. Il en résultera deux conflits d'aménagement : d'une part, le conflit dit du « respect de l'insertion d'une seule voie de tramway dans la rue **A**chard comme arrêtée dans la DUP » (ou conflit **A**) et d'autre part, le conflit dit de la « protection du patrimoine local des **B**assins à flot » (ou conflit **B**). A travers cette section, le lecteur prend connaissance des tenants et des aboutissants de ces deux conflits.

III – La branche Bacalan : un projet urbain concerté, négocié ?

Cette section III s'attèle tout d'abord à prendre en compte les conflits d'aménagement et leur impact sur la fabrique décisionnelle de la branche Bacalan. Pour ce faire, nous mobilisons le tramogramme dit « triadique » spécialement conçu pour articuler ensemble le processus décisionnel de la branche Bacalan, avec le système décisionnel de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord et les deux conflits d'aménagement. Grâce au tramogramme triadique, couvrant la période 1995-2008, il est possible non seulement de visualiser, d'un seul coup d'œil, les moments de composition qui ont contribué à la fabrique décisionnelle de la branche Bacalan mais surtout de décrypter le niveau de forçage des choix majeurs relatifs à la branche Bacalan. Ainsi, au terme de cette section, deux modèles décisionnels s'esquissent et, paradoxalement, cohabitent pour décrire la fabrique de décisions majeures concernant la branche Bacalan.

Introduction de la DEUXIEME PARTIE

Cette deuxième partie de la thèse est consacrée à l'analyse du cas de la ligne de tramway au nord de Bordeaux dite « branche Bacalan ». Elle est composée de **deux chapitres (n° 3 et 4)**

La branche Bacalan s'insère dans un projet de réseau de tramway. Plus précisément, elle constitue une extension de ligne de tramway située sur la commune de Bordeaux et devant relier la place des Quinconces à la cité Claveau. Pour que le lecteur puisse se familiariser avec la branche Bacalan le **chapitre n° 3** expose dans une première section des informations utiles concernant la genèse du projet de réseau, ses spécificités (notamment le fait que sa réalisation a été scindée en deux phases distinctes), les différents acteurs qui y participent, les dispositifs organisationnels et décisionnels (comme la Mission Tramway et la Commission Tramway) et enfin une vue d'ensemble de la branche Bacalan.

Mais au-delà de cette première section liminaire, nous verrons dans les quatre autres sections qui composent ce chapitre – ainsi que dans le chapitre suivant (n° 4) – que le cas de la branche Bacalan se révèlera extrêmement instructif sur les conditions propices à la survenue de conflits d'aménagement et à leur instrumentalisation politique, et ce, malgré le fait que le projet ait préalablement été déclaré d'utilité publique. En effet, rien en apparence, ne laissait présager une élaboration problématique aux prises avec deux conflits d'aménagement ayant de lourdes conséquences (mise en « *stand-by* » du projet, réappropriation politique, modification de certaines décisions, report de la mise en service, etc.). En fait, pour les porteurs (politiques et opérationnels) de la branche Bacalan, la question de la faisabilité socio-politique de cette ligne de tramway ne se posait plus. L'acceptabilité sociale de la branche Bacalan semblait tout bonnement acquise grâce à la possession de la Déclaration d'Utilité Publique (DUP). Quant à la faisabilité politique de la branche Bacalan, nous verrons qu'elle avait soigneusement été consolidée sur la base d'un référentiel d'action urbaine qui, globalement, permettait à chacun d'en retirer des avantages particuliers notamment en matière d'aménagement urbain. Mais, en septembre 2002 lors du démarrage des études de conception[661] de la branche Bacalan, le porteur politique de la branche Bacalan, en

[661] En fait, le démarrage des études de conception en septembre 2002 concerne l'ensemble du projet 2ème phase c'est-à-dire toutes les extensions de lignes (ou branches) réalisées dans le cadre de la 1ère phase du réseau de tramway. Toutes les données utiles concernant le projet de réseau seront traitées dans le chapitre n° à préciser.

l'occurrence A. Juppé, décide « officiellement » de modifier certains choix précédemment arrêtés dans la DUP de janvier 2000 (qui était normalement censée les figer). Ces modifications, qui surviennent à la suite d' « accords politiques et financiers » auxquels A. Juppé et d'autres acteurs (qui formeront un système d'acteurs coalisés) sont parvenus en matière de développement du territoire, vont être à l'origine de deux conflits d'aménagement dans le quartier de Bacalan : un lié au « respect du mode d'insertion en voie unique du tramway dans la rue Achard tel qu'arrêté dans la DUP de janvier 2000 » que nous appellerons « conflit A » (« A » pour « Achard ») et un autre ayant trait à la « protection du patrimoine local des bassins à flot » que nous nommerons « conflit B » (« B » pour « Bassins à flot »).

Voici posé, à grands traits, en quelque sorte l'« intrigue » de l'histoire de la branche Bacalan. En effet, si la conception de la branche Bacalan se déroule assez sereinement durant près de huit mois – soit de septembre 2002 au mois d'avril 2003 qui correspond au rendu de l'Avant-Projet-Sommaire – plusieurs événements vont survenir à partir de ce moment témoignant de la présence d'un « **risque-projet** » assez mal anticipé par les porteurs de projet. En fait, pour comprendre les raisons de l'émergence de ces deux conflits d'aménagement, ainsi que leur gestion et enfin leur issue, il nous faut recourir à une **analyse géopolitique du territoire de Bordeaux-nord car la branche Bacalan est avant tout la rencontre d'un projet avec un territoire en recomposition sur lequel s'exercent des enjeux et des intérêts qu'il est nécessaire de rendre lisibles.** Dans cette perspective, il conviendra de considérer la recomposition urbaine du territoire organisée à partir du tramway comme un ensemble de scènes d'action et de décision plus larges (ou système d'action et de décision de la recomposition urbaine en formation) dans lequel s'insère le processus décisionnel de la branche Bacalan. En effet, il s'agira de dénouer les liens qui existent entre d'une part, les choix stratégiques relatifs à l'aménagement du territoire et d'autre part, les choix majeurs de la branche Bacalan. Plus précisément, nous mettrons en évidence des effets à la fois de « cadrage » opérés par la recomposition urbaine du territoire sur la branche Bacalan et « d'induction » opérés, cette fois-ci, par la branche Bacalan sur les projets ayant trait à la recomposition urbaine du territoire. Egalement, nous rendrons compte de la constitution d'un système d'acteurs (ou « **porteurs** ») liés entre eux par des intérêts communs et, plus largement, partageant la même vision du développement du territoire.

En somme, la fécondité de l'analyse géopolitique du territoire de Bordeaux-nord résidera dans sa capacité à identifier deux catégories d'acteurs : d'une part, les « **porteurs** » et d'autre part, les « **objecteurs »** au « modèle » de développement urbain auquel adhèrent les porteurs. Si l'analyse géopolitique nous sera grandement utile pour éclairer les tenants et les aboutissants des deux conflits d'aménagement, elle nous permettra surtout de **comprendre pourquoi et comment se font (et se défont) les choix majeurs** (tracé, insertion, stations) de la branche Bacalan en mettant en évidence la formation d'un « **système d'action et de décision** » lié à la recomposition du territoire et dans lequel opèrent des acteurs coalisés. En fait, grâce à l'analyse géopolitique du territoire de Bordeaux-nord nous procèderons à une véritable « généalogie » des décisions de la branche Bacalan. **Cette immersion au cœur de la fabrique des décisions relatives à la branche Bacalan et, plus largement, à celles concernant l'aménagement du territoire a pour principal objectif d'appréhender leur caractère négocié. En effet, ne perdons pas de vue nos questions de recherche notamment celle visant à comprendre la place, le rôle et la forme que peuvent prendre les négociations dans le processus décisionnel de la branche Bacalan ainsi qu'à définir la nature décisive de ces négociations (i.e. : marquant une étape d'arrêt et/ou de modification des choix)**. Nous serons donc en mesure de « **situer** » les différentes négociations concernant la branche Bacalan qui se trouvent enchâssées dans des processus d'action et de décision plus larges (ou « système d'action et de décision ») ayant trait à la recomposition du territoire et puis de « **relier** » ces négociations entre elles (tâche qui est rendue aisée grâce à leur repérage préalable dans le système d'action et de décision). Bref, le lecteur l'aura compris l'analyse géopolitique est une étape majeure et indispensable. Pour la mener à bien, nous recourons au principe de « **tramographie**[662] » afin de repérer les négociations associées à la branche Bacalan mais qui sont enchevêtrées dans le système d'action et de décision. En effet, pour démêler la « pelote » décisionnelle de la branche Bacalan, **nous utiliserons deux « trames »** (ou fils conducteurs). Elles mettent en tension d'une part, les **porteurs d'un « modèle » en matière de développement du territoire avec des objecteurs potentiels et/ou réels qui en défendent un autre** et d'autre part, **les porteurs de la branche Bacalan et ceux qui s'y opposent**. Ces trames sont à considérer dans une **dimension multiscalaire** que pose la problématique de la recomposition urbaine du territoire à partir de la branche Bacalan. En effet, cette dernière requiert la prise en compte de différentes échelles territoriales (communale, intercommunale, départementale, régionale,

[662] Nous renvoyons le lecteur au chapitre n° 2 consacré à la présentation de notre cadre d'analyse.

nationale et européenne) afin d'y positionner les acteurs (notamment les élus qui, d'ailleurs, pour complexifier encore plus les choses, peuvent se retrouver du fait du cumul de mandats sur plusieurs échelles) ainsi que les relations de collusion et les rapports de force qu'ils entretiennent.

Cette analyse géopolitique constitue véritablement le coeur de ce chapitre n° 3. D'où son titre : « *Géopolitique de Bordeaux-nord : un territoire en recomposition à partir de la branche Bacalan* ». Quatre sections (sur les cinq qui composent ce chapitre) lui sont consacrées (de la II^{ème} à la V^{ème} section). La deuxième section traite des documents cadres et des projets qui nous permettrons de comprendre comment certains choix majeurs de la branche Bacalan ont été « fabriqués ». Mais, nous verrons que ces documents cadres et projets ou, plus exactement, les accords qu'ils renferment, participent à la formation à la fois d'un système d'action et de décision dans lequel s'inscrit la branche Bacalan et d'un système d'acteurs coalisés partageant la même vision du développement du territoire de Bordeaux-nord et donc du quartier de Bacalan. Or, nous proposerons, dans une troisième section, une lecture « géo-politico-sociologique » du quartier de Bacalan qui révèlera la présence d'un éventuel « risque-projet » ou, dit autrement, l'existence d' « objecteurs potentiels ». Ces derniers, en défendant un autre modèle de développement pour Bacalan, fragiliseront la faisabilité socio-politique de deux projets situés aux bassins à flot qui sont en étroite interdépendance avec la branche Bacalan et donc, indirectement, influeront sur le processus décisionnel de la branche Bacalan. En mettant la focale sur le quartier de Bacalan, nous éclairerons, en partie seulement, les raisons de la survenue de deux conflits d'aménagement dans ce quartier.

Ainsi, à l'issue des sections n° II et III, nous serons en mesure d'élaborer deux outils. Le premier outil, qui fera l'objet de la quatrième section, est une cartographie multiscalaire où prennent position des groupes d'acteurs (porteurs de projet *versus* objecteurs potentiels) ainsi que leurs représentations du territoire (développement du territoire *versus* autre modèle de développement) et où se tissent des relations entre des acteurs appartenant souvent à plusieurs échelons territoriaux. Cet outil permettra au lecteur de visualiser, de manière synoptique, le contexte[663] dans lequel s'inscrit la branche Bacalan avant le démarrage en septembre 2002 de la phase de conception. **Le deuxième outil, présenté dans la cinquième et dernière section, est un tramogramme c'est-à-dire un schéma qui tente de situer les**

[663] L'apport majeur de cet outil réside dans sa capacité à décrypter et à synthétiser ce qui, dans le jargon des porteurs de projet (comme les maîtres d'ouvrage), s'intitule une « étude de contexte » dont l'objet est de déduire le potentiel conflictuel d'un projet pour s'y préparer dans la mesure où la possibilité de voir émerger un conflit d'aménagement (et donc le phénomène Nimby) devient presque systématique.

négociations associées à la branche Bacalan mais se trouvant enchâssées dans le système d'action et de décision de la recomposition du territoire. A ce stade, le tramograme permettra donc d'articuler ensemble le processus décisionnel de la branche Bacalan et le système d'action et de décision de la recomposition territoriale. Il poursuit trois objectifs : 1) préciser les places des négociations (du fait de leur enchâssement dans le système d'action et de décision), leurs rôles aussi bien au regard du processus décisionnel de la branche Bacalan (négociation de définition des composantes majeures du projet *versus* négociations d'acceptation) qu'au regard du système d'action et de décision et leurs formes (négociations indirectes, effectives ou pseudo-négociations), 2) relier entre elles ces négociations et 3) déterminer celles qui sont décisives c'est-à-dire celles qui marquent une étape d'arrêt des choix des composantes majeures de la branche Bacalan. Néanmoins, précisons qu'à ce stade l'élaboration du tramograme **est partielle** dans la mesure où elle ne couvre qu'une période de six ans : soit de 1995 (date à laquelle A. Juppé arrive au pouvoir) à début 2000 (correspondant notamment à l'obtention de la Déclaration d'Utilité Publique et à la phase de préparation du Contrat de Plan Etat-Région). Le tramograme sera donc enrichi ultérieurement en intégrant de nombreux événements qui vont survenir dans l'intervalle de temps allant de 2000 à 2008.

C'est précisément l'objet du chapitre suivant n° 4 intitulé « *La remise en cause, suite à des accords, de décisions arrêtées dans la DUP à l'origine de deux conflits d'aménagement qui impacteront variablement le processus décisionnel de la branche Bacalan* ». Il est structuré en trois sections. En effet, dans une première section, nous traiterons d'une étape importante du processus d'élaboration de la branche Bacalan, à savoir celle relative à la « concertation » du public durant laquelle les choix majeurs sont supposés être débattus ainsi que sur l'issue de celle-ci marquée par l'obtention de la DUP en janvier 2000 qui normalement correspond à une **étape d'arrêt des choix** (censée les figer). Ce détour est essentiel pour bien comprendre les ferments des deux conflits d'aménagement. Dans une deuxième section, nous reviendrons tout d'abord sur le contenu et la finalité des accords conclus dans le cadre du Contrat de Plan Etat-Région (CPER) qui, globalement, concernent deux projets fortement liés à la branche Bacalan, à savoir : le projet de ZAC des bassins à flot et le projet de modernisation des ponts et des écluses des bassins à flot. Bien sûr, notre intérêt portera sur les modifications que ces deux projets entraînent sur les composantes majeures de la branche Bacalan (ie : leur impact sur le processus décisionnel de la branche Bacalan). Puis, nous présenterons les deux conflits d'aménagement en accordant de l'importance aux conditions de leur émergence, aux facteurs contextuels jouant un rôle d' « activateur » de

conflit, aux acteurs en présence, etc. Nous traiterons également de la dynamique (ou structuration) de ces deux conflits ainsi que leur gestion et leur résolution. Enfin, nous questionnerons l'issue de ces deux conflits au regard de leurs conséquences d'une part, sur le processus décisionnel de la branche Bacalan en termes de modifications des composantes du projet (modifications marginales dans le cas du « conflit A » et modifications majeures dans le cas du « conflit B ») et d'autre part, sur le système d'action et de décision et donc sur les acteurs coalisés. Précisons d'ailleurs que si la démarche géopolitique a largement été mobilisée dans la première section, elle nous sera également très utile dans cette section consacrée à l'analyse des conflits d'aménagement pour mieux éclairer « ce qui se joue » réellement sur le territoire de Bacalan (notamment en termes de rivalités de pouvoir et de rapports de force en présence).

En fait, au terme des deux premières sections de ce chapitre (4), nous serons en mesure de compléter le tramograme préalablement ébauché dans le chapitre précédent. Le tramograme intégral (c'est-à-dire couvrant la période de 1995 à 2008) ainsi obtenu constituera une tentative d'articulation entre le processus décisionnel de la branche Bacalan, le système d'action et de décision et les deux conflits d'aménagement rendant ainsi compréhensible la fabrique des décisions de la branche Bacalan en y situant les négociations décisives. C'est précisément grâce à ce tramograme complet que nous pourrons, dans une troisième et dernière section évaluer le caractère plus ou moins négocié-concerté du processus décisionnel de la branche Bacalan dans son ensemble. Cette tâche, qui revient en définitive à définir le modèle décisionnel qui prévaut, suppose de questionner la nature et de degré de « forçage » de la décision à l'aide d'une grille de lecture.

CHAPITRE 3 : Géopolitique de Bordeaux-nord. Un territoire en recomposition à partir de la branche Bacalan

Introduction du chapitre 3

Ce chapitre est structuré en cinq sections.

La première section est très descriptive puisqu'elle a pour objet de fournir au lecteur des informations utiles concernant la branche Bacalan et plus précisément, le fait qu'elle s'insère dans un projet de réseau de tramway.

Les quatre sections suivantes rompent donc avec la première puisqu'elles constituent véritablement l'analyse géopolitique de Bordeaux-nord, territoire en recomposition à partir de la branche Bacalan.

La deuxième section traite des documents cadres (stratégiques, de planification, de « concertation[664] » et de contractualisation) et des projets (quais rive gauche, ZAC des bassins à flot, modernisation des ponts et des écluses des bassins à flot) liés à la recomposition urbaine du territoire de Bordeaux-nord à partir desquels les choix majeurs de la branche Bacalan se sont forgés. Plus précisément, l'étude de ces documents cadres et de ces projets, en interdépendance étroite avec la branche Bacalan, se révèlera très féconde à deux titres :

- d'une part, elle fera apparaître la formation progressive d'une part, d'un **système d'actions et de décisions de la recomposition urbaine du territoire de Bordeaux-nord** dans lequel s'inscrit certes la branche Bacalan mais auquel elle participe aussi (effets à la fois de « cadrage » et « d'induction ») et d'autre part, d'un **système d'acteurs coalisés** partageant le même « référentiel d'action urbaine » à partir duquel

[664] Le terme « concertation » est utilisé par les acteurs du terrain. Il incarne une démarche partenariale à laquelle participe différents acteurs institutionnels.

s'établira une **vision commune du développement du territoire en matière de transports et d'urbanisation** ;

- d'autre part, elle nous permettra de **comprendre comment les choix des composantes majeures de la branche Bacalan** (tracé, modalités d'insertion, lieu d'implantation des stations et du garage-atelier) **ont été fabriqués et pourquoi ils ont évolué dans le temps notamment suite à des accords politiques et financiers liés à la recomposition urbaine de Bordeaux-nord** (modifications qui, par la suite, produiront deux conflits d'aménagement que nous traiterons dans le chapitre suivant).

Comme son nom l'indique, la branche Bacalan a vocation à desservir le quartier de Bacalan. A ce titre, il nous paraît indispensable, dans une troisième section, de proposer une lecture « géo-politico-sociologique » du quartier de Bacalan. En effet, celle-ci sera susceptible d'éclairer les raisons de la survenue des deux conflits d'aménagement dans le quartier de Bacalan et surtout de leur réappropriation (voire leur instrumentalisation) par les élus locaux de gauche qui endosseront le rôle d' « **objecteur potentiel** » au « modèle » de développement urbain soutenu par le système d'acteurs coalisés qui, à l'opposé, seront considérés comme des « **porteurs** » de la branche Bacalan.

En fait, à l'issue des sections n° 2 et 3, nous serons en mesure d'élaborer **deux outils**. Le premier outil, dénommé « **cartographie multiscalaire** », est présenté dans la quatrième section. La cartographie multiscalaire permet certes une représentation schématique des relations (ou effets) qui existent entre d'une part, la branche Bacalan et d'autre part, les documents cadres et les projets liés à la recomposition du territoire de Bordeaux-nord. Mais, surtout, elle possède l'immense avantage de positionner des groupes d'acteurs (« porteurs » *versus* « objecteurs » potentiels) en fonction de leurs représentations du territoire (« développement » du territoire *versus* « protection ») tout en mettant en évidence les liens qui lient tous ces acteurs entre eux situés à différentes échelles géographiques (voire sur plusieurs échelles en raison de leur rattachement à de nombreuses institutions du fait du cumul des mandats).

Quant au deuxième outil, intitulé « **tramograme** », il est présenté dans la cinquième (et dernière) section. L'outil tramograme a pour objectif de situer les négociations associées aux choix majeurs de la branche Bacalan même si celles-ci se trouvent enchâssées dans des scènes décisionnelles plus larges (ou système d'action élargi de la recomposition urbaine). En fait, le

tramogramme, en articulant ensemble le processus décisionnel de la branche Bacalan et le système d'action élargi de la recomposition urbaine du territoire, permet d'atteindre trois buts : 1) préciser les places, rôles et formes des négociations ; 2) relier ces négociations entre elles ; et 3) déterminer celles qui sont décisives.

I - LA **BRANCHE BACALAN** : UNE LIGNE DE TRAMWAY **INSEREE DANS UN PROJET DE RESEAU**

L'objectif principal de cette section vise à présenter (dans un style assez factuel) **l'environnement général dans lequel se situe la branche Bacalan – qui constitue notre étude de cas –** afin de permettre au lecteur non seulement de se familiariser avec cette ligne de tramway insérée dans un projet de réseau mais également de donner des repères utiles pour la compréhension non seulement des sections suivantes de ce chapitre mais aussi du chapitre subséquent consacrés à la description-narration du cas « branche Bacalan ».

Nous traiterons tout d'abord de la genèse du projet de réseau de tramway de l'agglomération bordelaise. Nous procèderons également à une présentation générale du projet de réseau de tramway et de ses principaux acteurs. Puis, notre intérêt portera sur le déroulement chronologique du projet de réseau de tramway notamment en pointant des « moments » clés qui présentent un réel intérêt pour la compréhension du cas branche Bacalan dans son ensemble. Enfin, nous procèderons à une présentation générale de la Branche Bacalan afin que le lecteur puisse visualiser concrètement d'une part, le tracé de la branche Bacalan et d'autre part, les différents « sites » traversés par le tramway (quais rive gauche, les ponts et les écluses des bassins à flot et la rue Achard) qui font également l'objet de projets renfermant de nombreux enjeux.

A) Genèse et caractéristiques du projet de réseau de tramway de l'agglomération bordelaise

Commençons par un petit rappel historique. En 1958, le tramway de Bordeaux était démantelé car jugé trop désuet par le maire de Bordeaux de l'époque (J. Chaban-Delmas) au profit des autobus et des automobiles. Mais quarante ans se sont écoulés depuis et le tramway

refait son apparition – certes dans une version plus « moderne[665] » et pour répondre à des enjeux spécifiques – dans l'agglomération bordelaise (comme dans d'autres villes françaises). Retraçons rapidement les raisons qui ont conduit à un tel choix.

1. Un projet de réseau de tramway qui voit le jour après deux décennies d'atermoiements

Les premières réflexions de la Communauté Urbaine de Bordeaux[666] (CUB) sur la nécessité d'un transport collectif remontent au milieu des années soixante-dix et se concrétisent par le lancement d'études pour un métro « lourd » en 1975.

- Un métro pour Bordeaux : où l'histoire d'un projet très controversé voué à être abandonné

En effet, J. Chaban-Delmas[667] – qui était à l'origine de la suppression, en 1958, des tramways à Bordeaux relégués au rang de vestige du passé pour faire place nette à des moyens de transport considérés, à l'époque, comme modernes – ne voulait pas entendre parler de projet de tramway et défendait donc un projet de métro car ce mode de transport collectif avait l'immense avantage de laisser circuler en surface les automobiles.
Mais en 1977, le projet de métro « lourd » se trouve sur la sellette lorsque J. Chaban-Delmas perd la présidence de la CUB qui bascule à gauche. On assiste alors à un changement de cap, impulsé par le nouveau président socialiste, partisan quant à lui d'un projet de tramway. Toutefois, en 1983, quand J. Chaban-Delmas retrouve son siège de président de la CUB il est à nouveau question d'un projet de métro avec toutefois une nuance puisqu'il s'agit d'un projet de métro « léger » de type VAL (Véhicule Automatique Léger). En effet, pour différentes raisons[668], la CUB – ou plus exactement les élus de droite – préférait un métro « léger » à un métro « lourd ». Ainsi, en 1986, les études du projet VAL sont lancées.

[665] Nous renvoyons le lecteur intéressé par l'histoire du renouveau des tramways en France au chapitre n° 1 qui, entre autres, revient rapidement d'une part, sur les raisons de l'essor des tramways en France après les avoir supprimés au profit de l'automobile et d'autre part, sur les premiers projets de tramways dits « modernes ».
[666] Nous présenterons plus loin (dans la partie consacrée aux principaux acteurs du projet de réseau de tramway) la Communauté Urbaine de Bordeaux.
[667] J. Chaban-Delmas a été, entre autres, maire de Bordeaux pendant 48 ans (de 1947 à 1995) et président de la Communauté Urbaine de Bordeaux pendant 22 ans mais à deux reprises : d'une part, de 1967 à 1977 et d'autre part, de 1983 à 1995.
[668] On peut évoquer, à l'instar de Bigey (1993), une conjonction d'influences extérieures qui, à cette époque, avait une prise importante sur la décision arrêtée, en 1986, par la Communauté Urbaine de Bordeaux – sous la

En 1991, à la suite des études, le projet VAL est mis à l'enquête publique. Mais dans un contexte de grande confusion reflétant un projet instable sujet à de multiples transformations sans doute parce que n'apportant pas de réponses satisfaisantes face aux enjeux réels qui se posaient en termes d'amélioration des déplacements dans l'agglomération. Cela peut, en partie, s'expliquer par le fait que la priorité de Chaban-Delmas était ailleurs. Il voulait avant tout réaliser, au travers du projet VAL, une opération de prestige (Bigey, 1993).

Ainsi, le projet VAL divisait profondément les élus communautaires (ou, pour le dire vite, clivage droite/gauche) car il concernait principalement la ville-centre de l'agglomération (ie : Bordeaux). En effet, le projet de VAL était fortement décrié par les élus socialistes des villes périphériques qui défendaient un projet de tramway permettant de relier la ville-centre à la périphérie. Ce point de vue était, en outre, partagé par l'association « Trans'Cub[669] » dont le président, D. Teisseire, militait activement contre le projet de métro. Précisons seulement à ce stade que cette association jouera un rôle non négligeable dans le revirement de l'opinion bordelaise – plutôt initialement séduite par le projet VAL – en faveur d'un projet de tramway.

Mais le coup d'arrêt définitif porté au projet de VAL[670] va réellement se jouer lors des élections municipales de 1995 qui marqueront à la fois la fin de règne de J. Chaban-Delmas et l'ouverture d'une nouvelle ère avec l'arrivée d'A. Juppé davantage favorable à un autre système de transport, comme nous allons le voir.

- Une réorientation radicale de la réflexion tournée vers un autre système de transport prétendument capable de répondre à plusieurs enjeux

---

présidence de Chaban-Delmas – pour un métro léger de type VAL. Parmi ces influences, on peut citer notamment un contexte favorable au métro léger avec l'exemple de la ville de Lille qui, en 1983, a mis en service le système VAL ou bien encore la ville de Toulouse qui avait également fait le choix du VAL.

[669] L'association Trans'Cub a été fondée en 1989 par D. Teisseire qui n'était pas à son premier coup d'essai en matière de militantisme associatif et de création d'association (il a notamment créé en 1981 l'association de défense de l'environnement Aquitaine-Alternatives toujours actuellement très active). Mais l'association Trans'Cub, que D. Teisseire présidera, est créée pour proposer une réflexion sur les transports urbains dans l'agglomération et surtout pour s'opposer au projet de métro en défendant un projet alternatif, à savoir : un projet de tramway. Outre ses engagements associatifs, D. Teisseire (étiqueté divers gauche) sera également conseiller municipal de Bordeaux (1995-2001) et conseiller communautaire. D. Teisseire est présenté comme celui qui a réussi à porter un coup d'arrêt définitif au projet de métro de J. Chaban-Delmas (voir notamment sur ce point deux articles : 1) l'article issu du Monde diplomatique de juin 1997 intitulé « Pour des associations citoyennes en prise sur le mouvement social » où on peut lire « *à Bordeaux, Trans'Cub et son président D. Teisseire, après huit ans de procédures, de pressions et d'information, ont réussi le 28 février 1997 à faire adopter par le conseil de CUB un projet de tramway qui enterre définitivement celui du métro VAL de l'ancien maire J. Chaban-Delmas* » et 2) un article plus récent de 2007 paru dans Le Point du 24 mai intitulé « Bordeaux. Les citoyens militants » où il est écrit « *en 1997, avec l'adoption du tramway, l'association remporte la victoire* ».

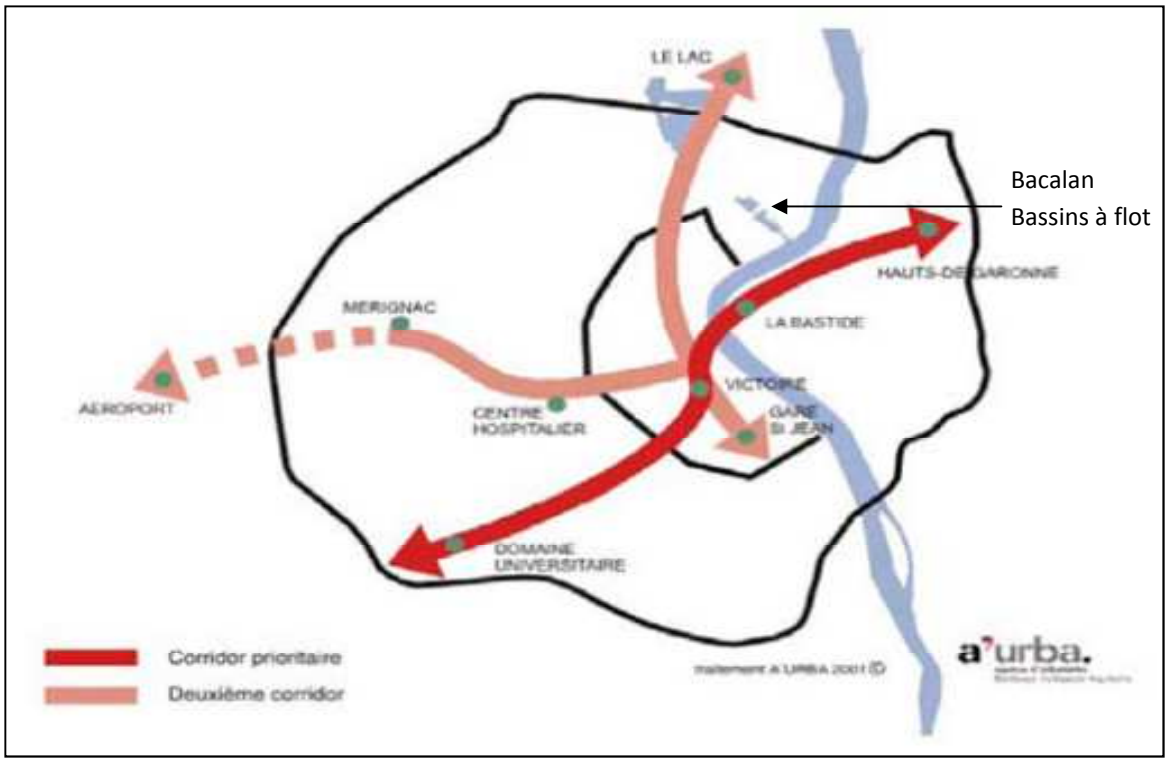
[670] Sur le plan juridique, le projet de VAL sera définitivement enterré en 1996 quand le Tribunal Administratif de Bordeaux procèdera à l'annulation de plusieurs délibérations prises par la CUB qui, en substance, approuvaient l'Avant-Projet Sommaire d'un métro automatique et autorisaient la passation d'un marché de maîtrise d'œuvre motivée par le fait que la concertation prévue par la loi doit avoir lieu avant que le projet ne soit arrêté dans sa nature et ses options essentielles et que ne soient pris les actes conduisant à la réalisation effective de l'opération.

En 1995, A. Juppé est élu maire de Bordeaux et, dans la foulée, président de la CUB. Il prend alors en main la question des déplacements – dans une agglomération saturée par la circulation automobile ayant des répercussions néfastes sur l'environnement (au sens large) – mais avec néanmoins la volonté d'une part, de la traiter à l'échelle de l'agglomération et d'autre part, de la croiser avec la problématique du développement urbain de l'agglomération. A. Juppé va donc confier aux services de la CUB ainsi qu'à l'Agence d'Urbanisme de Bordeaux (A'urba) la réalisation d'un document-cadre non réglementaire, à savoir : le Schéma Directeur des Déplacements Urbains Communautaires (SDDUC). En effet, comme le précise le directeur de l'a'urba[671] « *l'un des enjeux pour l'agglomération, dès cette époque, c'était de lutter contre le dépérissement de la ville-centre et l'éloignement de l'urbanisation vers la périphérie ; ce qui pose de gros problèmes de circulation (…). Ce travail sur le schéma directeur a débouché sur la définition de grands axes de ce que nous avons appelé « transport en commun en site propre », sans préciser s'il s'agirait d'un tramway ou non*[672] *: la direction nord/sud – de la gare Saint-Jean vers Bordeaux-nord – et la direction sud-ouest/nord-est de l'université jusqu'aux hauts de Garonne* » (Cuiller, 2003, pp. 83-84).

Figure n° P2-C3-F1 : Les corridors empruntés par le futur TCSP

[671] Précisons que le directeur de l'A'urba, F. Cuillier venait de Strasbourg où il avait dirigé, de 1990 à 1995, l'Agence de Développement et d'Urbanisme de l'agglomération Strasbourgeoise (ADEUS). De part ses fonctions, il avait activement participé au projet de tramway de Strasbourg avec, dès le début de la réflexion, la volonté de croiser la problématique des transports avec celle de l'urbanisme (approche dite « globale » ou « intégrée »). L'expérience du tramway de l'agglomération strasbourgeoise compte parmi les plus emblématiques de ce qu'il est convenu d'appeler le renouveau du tramway en France.

[672] Précisions quand même que le choix en matière de TCSP se résumait principalement au tramway (sur ce point voir le chapitre n° 1).



A ce stade de la réflexion (ie : niveau SDDUC), même si le choix d'un projet de réseau de tramway n'était pas **officiellement** annoncé, il semblait néanmoins inévitablement s'imposer pour plusieurs raisons.

- Tout d'abord, rappelons que les élus communautaires socialistes étaient favorables (depuis 1977) à un projet de tramway dans la mesure où ce mode de transport (beaucoup moins onéreux qu'un métro) permettait de desservir les principales villes périphériques (socialistes) de l'agglomération bordelaises (comme l'attestent les deux corridors prioritaires). Pour A. Juppé (et, plus généralement, pour la droite communautaire) cet état de fait contribuait indéniablement à la **faisabilité politique** d'un projet de réseau de tramway.

Encadré n° P2-C3-E1. Le premier objectif du tramway

« *Pour nous, le premier objectif du tramway, celui qui a guidé le choix des tracés, c'était de réconcilier le cœur de la ville avec l'ensemble de l'agglomération : nous voulions créer une sorte de cordon ombilical (…) entre la rive droite (…) et le cœur de la ville mais également avec les autres quartiers. Au début, nous avons tracé trois grands corridors, assez larges, qui correspondaient bien à cette idée d'avoir une sorte de toile convergente vers le centre de l'agglomération* » (A. Juppé, 2003, p. 68).

- D'une manière générale, les élus communautaires de tous bords politiques étaient séduits par un projet de réseau de tramway parce qu'il permettait certes d'apporter des réponses aux problèmes des déplacements urbains mais aussi (pour ne pas dire surtout) de requalifier les espaces publics traversés par le tramway et, plus globalement, d'être **un levier à la recomposition urbaine c'est-à-dire légitimer de grandes opérations d'urbanisme** (ou, dit autrement, concourir à la faisabilité politico-financière de projets liés à la recomposition urbaine, nous reviendrons plus loin sur ce point majeur).

Encadré n° P2-C3-E2. Refaire la ville avec le tramway

« *Le coût d'un tram est plus raisonnable que celui d'un métro, en tout cas pour une métropole de moins d'un million d'habitants (…) la construction d'un tram est une merveilleuse occasion de requalifier les espaces publics, voies et places* » (A. Juppé, mars 2002[673]).
« *Le vrai débat, quand j'ai été élu à Bordeaux pour la première fois en 1995, était de savoir si on reprenait le projet d'un métro ou si on tablait sur le tramway. Ce qui m'a fait pencher pour le tramway, ce ne sont pas uniquement des questions de coût – le métro est généralement plus cher – c'est d'abord l'agrément. Je trouve qu'on est beaucoup mieux là, au soleil, pour découvrir la ville, que dans un boyau souterrain ! (…) L'autre point fort du tramway, c'est tout ce que cela permet de faire autour. Une chose qui m'a frappé à Nantes et dans d'autres villes qui se sont récemment dotées d'un tramway, c'est la qualité des espaces publics qui ont accompagné sa venue. Les aménagements des places, des boulevards, les espaces pour les piétons et les vélos sont assez spectaculaires… En réalité, avec un projet de tramway, on refait la ville !* » (A. Juppé, 2003, p. 67).

- Un autre argument faisait également « pencher la balance » en faveur d'un projet de réseau de tramway, à savoir : la **faisabilité financière**. En effet, non seulement la CUB disposait d'une petite « cagnotte » constituée grâce à la perception, pendant plusieurs années, de la taxe Versement Transport[674] mais elle pouvait aussi compter sur des subventions substantielles accordées par l'Etat[675] (et également par l'Europe) pour financer la réalisation d'un projet de réseau de tramway (ainsi que les autres projets participant à la requalification-recomposition urbaine).

Encadré n° P2-C3-E3. Le tramway : un projet à l'échelle intercommunale ?

[673] Communication d'A. Juppé présentée dans le cadre des séances publiques organisées par l'académie des Sciences Morales et Politiques sur le thème du Développement Durable.
[674] Nous renvoyons le lecteur au chapitre n° à préciser sur les aspects liés à la législation et au financement des Transports Collectifs en Site Propre (TCSP).
[675] En effet, A. Juppé était également 1er Ministre et cette fonction laissait présager un taux de participation élevé de l'Etat au financement du projet de réseau. Pour les aspects liés aux subventions accordées par l'Etat pour financer le développement des transports collectifs en province, nous renvoyons le lecteur au premier chapitre.

« *Plusieurs éléments ont beaucoup joué en faveur du choix d'un tramway. D'une part, l'enveloppe financière disponible à la communauté urbaine en 1995 autorisait à envisager cinq kilomètres de métro (à peu près 600 millions de francs du km) alors qu'un tramway était près de cinq fois moins cher : on pouvait passer de cinq à vingt-quatre kilomètres de ligne, donc desservir beaucoup plus de monde. (…) Deuxième point, le projet devenait alors intercommunal, et nous sommes dans une communauté urbaine avec des gens qui vivent dans 27 communes !* » (F. Cuiller, directeur de l'a'urba, 2003, p. 84).

Bref, le choix d'un projet de réseau de tramway avait l'immense avantage de créer du **consensus au sein de la CUB**, ou plutôt, incarnait à merveille **la règle tacite (héritée du « système chabaniste ») du « tous gagnants ou tous perdants »** (sur laquelle nous reviendrons plus loin).

Le SDDUC a donc été adopté en avril 1996 par le Conseil de CUB. Il amorçait une approche globale (ou approche dite intégrée, impulsée et plébiscitée par l'Union Européenne[676]) basée sur la mise en cohérence des politiques de transports et d'urbanisme.

Encadré n° P2-C3-E4. Réflexion commune sur les déplacements et l'aménagement

« *Les enjeux du projet d'agglomération ont été clairement exprimés dans le Schéma directeur des déplacements urbains communautaires en avril 1996. Il s'agit d'arrêter la spirale "dispersion urbaine/usage croissant de l'automobile" afin d'éviter l'éclatement urbain, un fonctionnement aléatoire au niveau économique et social et des déplacements de plus en plus longs et difficiles.* ***Pour rompre ce processus, il faut mettre en place une politique globale de déplacement en cohérence avec les grandes orientations d'aménagement de l'agglomération***[677] » (A. Juppé, in « La lettre du GART », juin 1998).

En outre, l'adoption du SDDUC avait pour effet de valider deux décisions importantes :

- D'une part, la réalisation d'études pour un Transport Collectif en Site Propre (TCSP) ;
- Et d'autre part, l'élaboration d'un projet de Plan de Déplacements Urbains[678] (nous y reviendrons).

[676] Partenaire, ou plus exactement co-financeur, de projets s'inscrivant dans une démarche intégrée contribuant à une « mobilité durable ». Nous renvoyons le lecteur au chapitre n° 1.
[677] C'est nous qui soulignons.
[678] Facultatif dans la Loi sur l'Organisation des Transports Intérieurs (ou « Loti ») de 1982, l'élaboration d'un Plan de Déplacements Urbains (PDU) sera rendue obligatoire pour les agglomérations de 100 000 habitants par la Loi sur l'Air et l'Utilisation Rationnelle de l'Energie (ou « Laure ») de 1996.

2. Un cahier des charges du projet de réseau de tramway : le Schéma Directeur des Déplacements Urbains Communautaires

En **juillet 1996**, la CUB lance un appel d'offres européen sur la base du Schéma Directeur des Déplacements Urbains Communautaires (ou SDDUC) pour la réalisation d'une étude de définition.

C'est donc (officieusement) à l'issue de cette étude de définition, en **décembre 1996**, que le choix d'un projet de réseau de tramway est définitivement entériné. En fait, sur les trois offres reçues, la CUB retiendra celle jugée – selon elle – comme la plus « innovante », à savoir l'étude réalisée par un groupement composé de trois bureaux d'études dont le mandataire est Systra (société d'ingénierie spécialisée dans le transport urbain et ferroviaire).

Les résultats de cette étude de définition sont de trois ordres : **1) la réalisation d'un projet de réseau de tramway constitué de trois lignes, 2) la formulation d'hypothèses de tracés empruntés par les trois lignes de tramway à l'intérieur des corridors prioritaires fixés dans le SDDUC et 3) la réalisation du projet de réseau de tramway <u>en deux phases successives</u>** (c'est-à-dire le découpage de la conception et de la réalisation du projet de réseau de tramway en deux projets distincts : d'une part, le projet 1ère phase et d'autre part, le projet 2ème phase ou projet d'extension des lignes réalisées en 1ère phase).

3. Le projet de réseau de tramway : présentation générale

C'est donc sur la base de cette étude de définition validée en décembre 1996 qu'un marché de maîtrise d'œuvre ingénierie est conclu en **février 1997** entre la CUB et le groupement de maîtrise d'œuvre, représenté donc par le mandataire Systra, dénommé « GET » (pour Groupement Etudes Tramway).

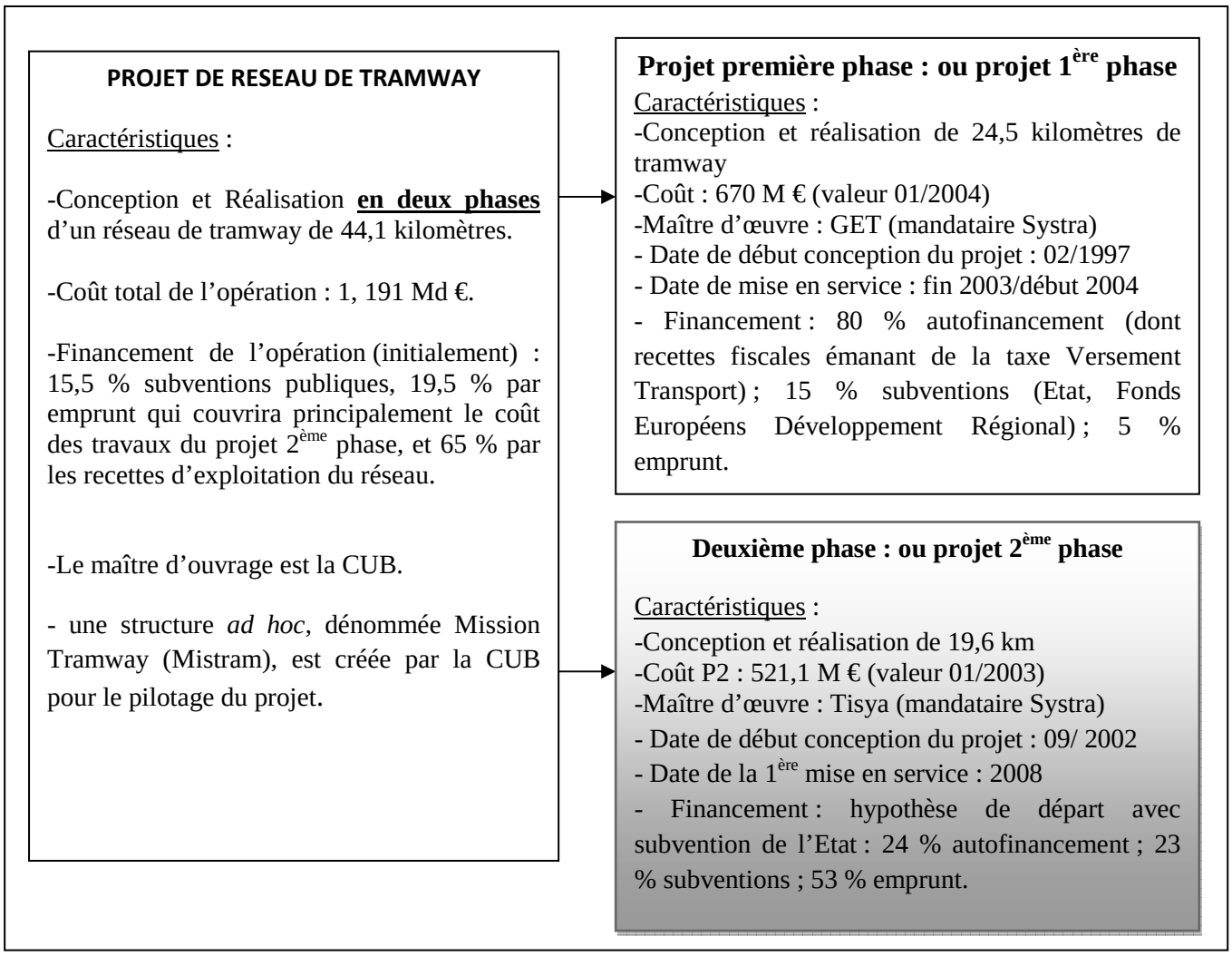
3.1. Un projet de réseau de 44 km comportant trois lignes de tramway et réalisé en deux phases

Le projet de réseau de tramway se compose de trois lignes de tramway (A, B et C) parcourant une distance totale d'environ 44 km. Quant à la réalisation du projet de réseau dans son ensemble, elle se fera en deux temps (ou deux phases) comme nous l'avons précisé : d'une

part, un projet dit « 1ère phase » correspondant à la réalisation de 24,5 km et d'autre part, un projet dit « 2ème phase » comprenant l'extension des lignes (ou branches) A, B et C (réalisées dans le cadre du projet 1ère phase), soit 19,6 km.

La figure, présentée ci-dessous, comporte différentes informations (i.e. : coûts ; modalités de financement ; les dates de début de la conception ; les dates de mises en service ; etc.) sur le projet de réseau de tramway dans son ensemble et les ventile en fonction de son découpage en deux projets (à savoir, projet 1ère phase et projet 2ème phase).

Figure n° P2-C3-F2. Un projet de réseau de tramway scindé en deux phases



Pour que le lecteur puisse se représenter plus concrètement le projet de réseau de tramway, la figure ci-dessous le représente en totalité : c'est-à-dire les trois lignes (A, B et C) réalisées

dans le cadre des deux phases (en trait plein les lignes du projet 1ère phase et en trait pointillé les extensions de lignes correspondant au projet 2ème phase).

Figure n° P2-C3-F3. Le réseau de tramway de l'agglomération bordelaise

Poursuivons notre description des lignes du projet de réseau de tramway. En effet, le tableau, ci-dessous, décrit les spécificités des trois lignes de tramway (A, B et C) en fonction des projets 1ère et 2ème phases.

La <u>branche Bacalan</u> (entourée par un trait en pointillé de couleur rouge dans la figure ci-dessus et grisée dans le tableau ci-dessous) est réalisée dans le cadre du <u>projet 2ème phase</u>.

La branche Bacalan correspond à <u>l'extension au nord de Bordeaux de la ligne B</u> (mais nous aurons l'occasion, plus loin, de la décrire plus amplement).

Tableau n° P2-C3-T1. Caractéristiques des lignes du réseau de tramway

<table>
<tr><th>Le projet 1ère phase : 24,5 km</th><th colspan="3">Le projet 2ème phase : 7 extensions (ou branches) soit 19,6 km</th></tr>
<tr><td rowspan="2">La ligne A relie Bordeaux-Mériadeck à Lormont et Cenon

Longueur : 9,6 km

Extension ligne A : Mériadeck-Saint-Augustin

Longueur : 2,8 km</td><td colspan="3">Ligne A : 3 extensions

Longueur totale de la ligne A : 8 km

La ligne A relie la ville de Mérignac (situé à l'est de l'agglomération) à celles de Cenon et Floirac situées à l'ouest, ainsi qu'aux villes de Lormont, Bassens et Carbon Blanc situées au nord.</td></tr>
<tr><td>Extension ouest
Mérignac</td><td>Extension sud-est

Cenon ; Floirac</td><td>Extension nord-est

Lormont ; Bassens ; Carbon-Blanc</td></tr>
<tr><td rowspan="2">La ligne B relie la place des Quinconces-Bordeaux à Pessac en passant par Talence

Longueur : 9,3 km</td><td colspan="3">Ligne B : 2 extensions

Longueur totale de la ligne B : 5,8 km

La ligne B relie le quartier de Bacalan (situé au nord de Bordeaux) à la ville de Pessac (située au sud-est de l'agglomération).</td></tr>
<tr><td colspan="2">Extension nord

Bordeaux Claveau

dite branche Bacalan

Longueur : 4,4 km</td><td>Extension sud-ouest

Pessac</td></tr>
<tr><td rowspan="2">La ligne C relie la gare Saint-Jean à la place des Quinconces Bordeaux

Longueur : 2,8 km</td><td colspan="3">Ligne C : 2 extensions

Longueur totale de la ligne C : 5,5 km

La ligne C relie la commune de Bègles (située au sud-ouest de l'agglomération) au quartier Les Aubiers (Bordeaux-Lac) en passant sur les communes de Bruges et du Bouscat.</td></tr>
<tr><td colspan="2">Extension nord
Bordeaux ; Bruges ; Le Bouscat</td><td>Extension sud
Bordeaux ; Bègles</td></tr>
</table>

3.2.Le projet de réseau de tramway : un projet urbain communautaire au service de la requalification des espaces publics et de la recomposition urbaine des territoires

Très tôt – c'est-à-dire dès 1995, avec l'arrivée à la fois d'A. Juppé à la Présidence de la CUB et de F. Cuillier à la direction de l'A'Urba – il est implicitement arrêté l'idée de se « servir » du tramway comme « *à la fois une nouvelle ossature pour l'organisation du territoire et un outil d'aménagement urbain* » (Masboungi, 2002, p. 66).

Encadré n° P2-C3-E5. Le tramway au service d'un développement urbain durable ?

« *Dès sa conception, le projet de tramway a été imaginé comme l'un des éléments moteurs d'une nouvelle politique urbaine, pour sa capacité à transformer et à mieux structurer les quartiers parcourus par la ligne de transport. En tissant autour du réseau une ville plus compacte, mieux équipée, fondée sur la proximité des espaces résidentiels et des services, la CUB veut tendre vers un modèle d'évolution de la ville plus durable (…). Cette initiative a coïncidé avec la remise en question en profondeur du rôle de l'usage des espaces publics de l'agglomération (…). Le projet de tramway initie un programme important de requalification des espaces publics* » (F. Cuillier, Directeur de l'a'urba, in « Tempo'cité, n° 9, septembre 2002, p. 1/5).

En fait, la requalification urbaine des espaces publics se caractérise entre autres par un partage différent des espaces (en privilégiant notamment les transports collectifs et les modes de transports dits « doux ») ou bien encore par la revalorisation du patrimoine architectural et urbain. Ainsi, le projet de réseau de tramway s'accompagne d'un programme ambitieux d'aménagements urbains dénommés « travaux concomitants[679] » placés sous la responsabilité de la Direction des Grands Travaux de la CUB.

Encadré n° P2-C3-E6. Le tramway et les aménagements urbains

« *Nous avons (…) – à travers la Direction des grands travaux de la Communauté urbaine – la mission de conduire les travaux dits « concomitants » au tramway. Il s'agit de travaux qui ne sont pas indispensables au fonctionnement du tramway, et qui n'ont donc pas été inscrits dans son budget, mais qu'il est nécessaire de réaliser concomitamment – c'est-à-dire en même temps – parce que le fait de les réaliser ultérieurement générerait des désordres importants et serait inefficace. Ce programme de travaux concomitants concerne l'aménagement des différents espaces publics, le long des lignes du tramway* » (T. Guichard, 2003, Directeur Général des services techniques, p. 101).

[679] Selon C. Boyer (président de la CCI de Bordeaux) le coût des travaux concomitants s'élèverait à environ 457 M€ auquel il faudrait rajouter environ 152 M€ pour des réaménagements dans quelques quartiers adjacents hors tramway en « compensation » de n'avoir pas pu bénéficier directement de la requalification de l'espace public autour du tramway (citation issue de Certu, 2005, Monographies, Le tramway de Bordeaux, p. 7/155).

Parmi ces « travaux concomitants », citons notamment l'emblématique projet des quais rive gauche (cf. figure ci-dessous) qui seront desservis par la branche Bacalan.

Mais au-delà de la requalification urbaine des espaces publics, le projet de réseau de tramway « sert » également de levier à la recomposition urbaine de certains territoires c'est-à-dire contribue à la faisabilité politico-financière de nombreux projets (infrastructures de transport, opérations d'urbanisme) dont la concrétisation nécessite plusieurs partenaires (Europe, Etat, CUB, Région Aquitaine, Département de la Gironde, etc.).
Pour illustrer notre propos, citons à dessein la recomposition de Bordeaux-nord et plus précisément celle projetée pour le quartier de Bacalan. En effet, ce quartier, jusque-là relégué et en déshérence, va être amené à profondément muter sur le plan urbain du fait de sa desserte par le tramway (branche Bacalan). Néanmoins, il faut préciser que si la branche Bacalan est au service de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord (ie : contribue à la faisabilité politico-financière de différents projets : comme le projet des quais rive gauche, le projet de ZAC des bassins à flot, le projet de modernisation des bassins à flot ou bien encore le projet de pont Bacalan-Bastide) en retour, la légitimité de cette recomposition urbaine (ie : la consolidation de la faisabilité politico-financière des projets cités précédemment) participe aussi à la faisabilité du tracé de la branche Bacalan (et des autres choix majeurs de la branche Bacalan comme par exemple les modalités d'insertion du tramway, le lieu d'implantation des stations, etc.).

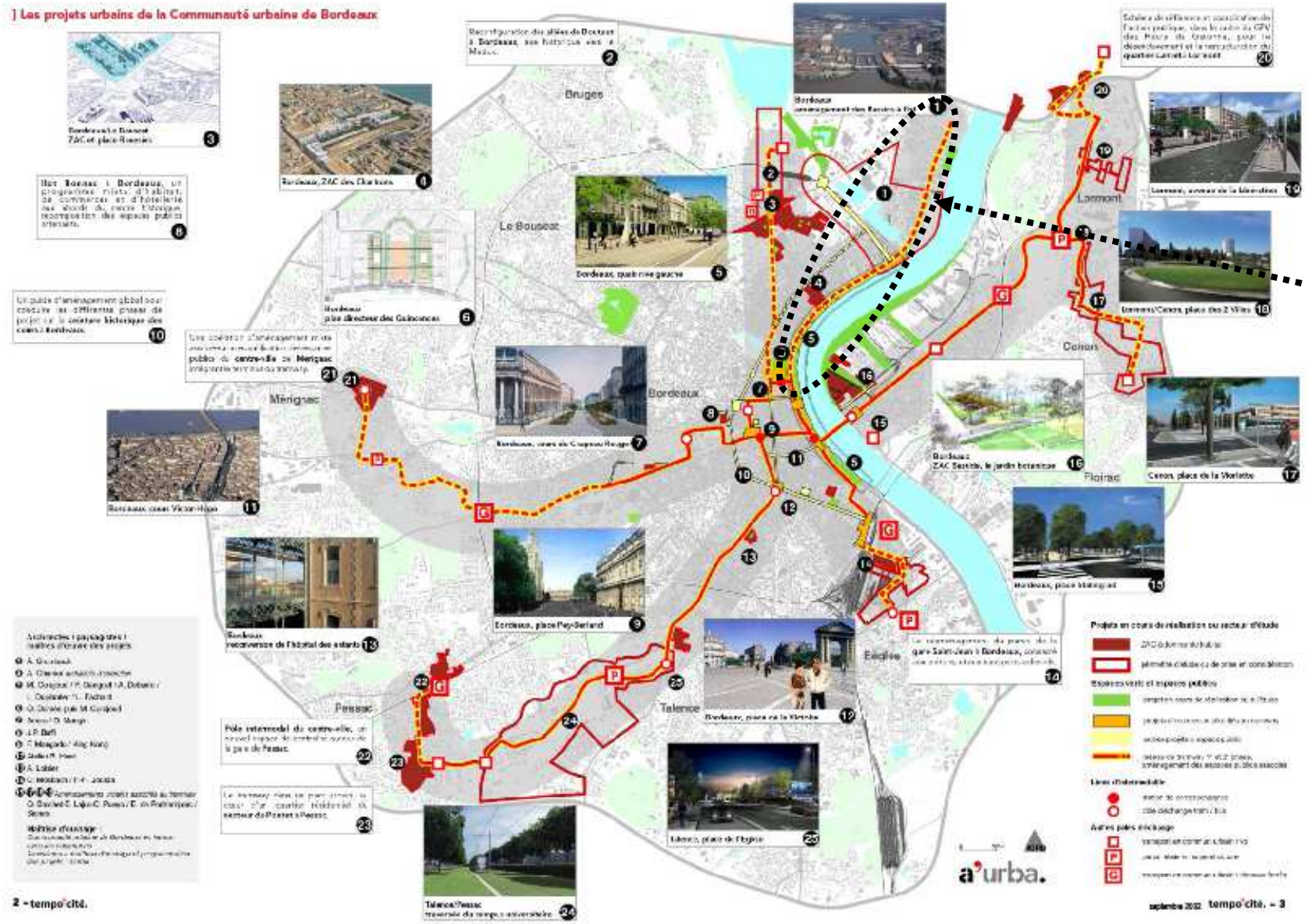
En somme, il existe une relation d'influence entre d'une part, le projet de réseau de tramway et d'autre part, les projets liés à la requalification-recomposition urbaine du territoire qu'il traverse. Bien sûr – et comme en atteste la figure présentée ci-dessous – cette relation d'influence n'est pas spécifique au territoire de Bordeaux-nord et à l'extension de la ligne B de tramway (ou branche Bacalan). **Cependant – et compte tenu du fait que l'analyse porte précisément sur le cas branche Bacalan – notre travail consistera donc, dans les sections suivantes de ce chapitre ainsi que dans le chapitre suivant (n° 4), à mettre en évidence cette relation d'influence entre d'une part, la branche Bacalan et d'autre part, les projets liés à la requalification-recomposition urbaine du territoire de Bordeaux-nord. En effet, c'est grâce à l'analyse des liens existants entre ces différents projets que nous serons en mesure de bien comprendre la « fabrique » des choix majeurs concernant la branche Bacalan ainsi que la mise en évidence des intérêts et des enjeux (urbain, politique, de transport) auxquels ils (ces choix) entendent répondre.**

Finalement, à l'issue de ce travail de lisibilité mené dans ce chapitre et le suivant, on discernera quels sont les acteurs qui « portent[680] » (plus ou moins directement) la branche Bacalan et les autres projets intimement liés à elle.

Ainsi, dans le sillage du projet de réseau de tramway, on dénombre plus d'une vingtaine de projets urbains dont certains relèvent typiquement de la requalification urbaine (comme le projet des quais rive gauche, portant le n° 5 sur la figure ci-dessous, où s'insèrera la branche Bacalan) et d'autres qui, de part leur envergure, ont trait davantage à la recomposition urbaine (comme le projet de ZAC des bassins à flot, portant le n° 1 sur la figure ci-dessous, projet qui s'articule à une opération visant à moderniser le site des bassins à flot où passera également la branche Bacalan).

[680] En effet, rappelons que la compréhension du « portage » du projet – loin de se réduire aux figures classiques du maître d'ouvrage et du maître d'œuvre – fait partie des questions de recherche (qui porte ? Quoi ? Pourquoi ?).

Figure P2-C3-F4. Les projets urbains autour du réseau de tramway



Source : in bulletin d'information intitulé « Tempo'cité » n° 9 de septembre 2002 publié par l'Agence d'Urbanisme Bordeaux métropole Aquitaine (A'urba), p. 2/5.

3.3.Les principaux acteurs du projet de réseau de tramway

Parmi les acteurs importants du projet de réseau de tramway, nous ferons référence à deux figures « classiques » des projets publics que sont d'une part, le maître d'ouvrage et d'autre part, le maître d'œuvre.

3.3.1. La Communauté Urbaine de Bordeaux : maître d'ouvrage du projet de réseau de tramway

La Communauté Urbaine de Bordeaux (ou CUB) fait partie des quatre premières communautés urbaines (avec Lille, Lyon et Strasbourg) créées en France de manière autoritaire par la loi du 31 décembre 1966.
La CUB est un Etablissement Public de Coopération Intercommunale (EPCI) c'est-à-dire une structure administrative regroupant 27 communes (cf. figure ci-dessous) réparties sur une superficie de 551 km² pour une population de plus de 660 000 habitants (dont plus de 215 000 sur la seule commune de Bordeaux).
La CUB exerce 12 compétences fixées par le législateur, à savoir : le développement économique, l'**urbanisme**, l'habitat, l'environnement (tri, collecte et traitement des déchets), l'eau et l'assainissement, les **transports urbains**, la voirie et la signalisation, le stationnement, les abattoirs et le Marché d'Intérêt National, et les parcs cimetières.

Figure n° P2-C3-F5. Les 27 communes de la CUB

La CUB est également une Autorité Organisatrice des Transports Urbains (AOTU) c'est-à-dire qu'elle a pour mission d'organiser les transports urbains dans le Périmètre des Transports Urbains (PTU)[681]. A ce titre, et depuis la Loi sur l'Air et l'Utilisation Rationnelle de l'Energie du 30 décembre 1996 (dite « Laure[682] » promulguée sous le gouvernement Juppé), la CUB a l'obligation de réaliser un Plan des Déplacements Urbains. Rappelons à ce sujet que la CUB avait approuvé en avril 1996, à l'occasion de la validation du SDDUC, l'idée de lancer une procédure d'élaboration du PDU d'ici décembre 1998. Nous y reviendrons dans quand nous évoquerons les « moments clés » du projet de réseau de tramway.

Depuis sa création (à la fin des années 60), la CUB fonctionnait selon un mode très pyramidal et assez cloisonné compte tenu de son organisation par grandes fonctions. C'est tout du moins le constat formulé par le nouveau DGS de l'époque – installé dans ses fonctions par A. Juppé en septembre 1997 – après sa courte période d'observation :

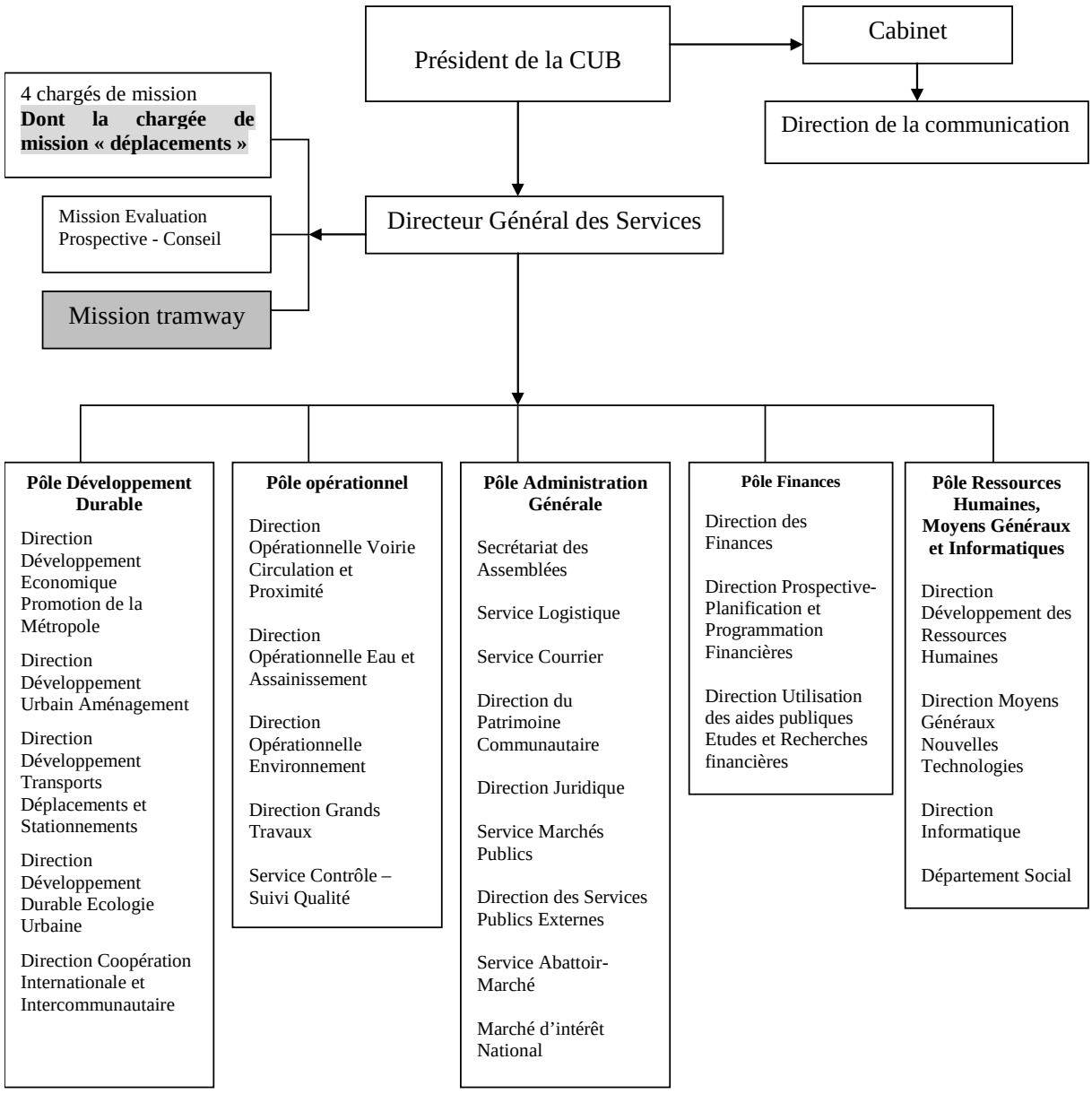
[681] Au même titre que le Département (ou Conseil Général) est une AOT pour les transports périurbains (comme par exemple les cars effectuant des liaisons périurbaines dans le département de la Gironde).
[682] Concernant l'aspect législatif encadrant les transports urbains, nous renvoyons le lecteur au chapitre 1 et à l'annexe 1.

Encadré n°P2-C3-E7.Impulsion de la transversalité dans le fonctionnement des services de la CUB

« La CUB est une organisation très marquée par le temps avec une hiérarchie très forte c'est-à-dire une pyramide où tout remontait au Directeur Général qui avait alors deux Directeurs Généraux Adjoints (DGA) lesquels étaient plutôt positionnés dans des fonctions comment dire ! Je dirais presque qu'ils étaient dans des fonctions de chargés de mission que dans un poste de DGA. Donc le Directeur Général des Services (DGS) était vraiment omnicompétent, omniprésent, tout remontait à lui, et je dis souvent à titre d'anecdote, que le DGS en était presque réduit à décider les menus qui étaient servis au restaurant des élus. Ce constat m'a paru d'abord complètement en décalage par rapport à la mission d'un établissement public comme celui-ci. Donc très rapidement, durant les 6 mois correspondant à l'état de grâce, j'ai saisi l'opportunité de faire changer les choses. Le changement (de fonctionnement) devait également intervenir car on se retrouvait avec une échéance électorale. A. Juppé était plutôt dans le dernier tiers de son mandat, et il m'avait donné des consignes précises : donner un coup d'accélérateur car A. Juppé estimait que cette collectivité ne produisait pas tout ce qu'elle devait produire. Donc, j'ai constaté une absence de transversalité. On était dans un système en râteau avec un DGS qui était, à l'époque, un Secrétaire Général, épaulé par deux DGA, et puis après des services très cloisonnés. J'ai tendance à dire, à titre de boutade, qu'on était face à une association de professions libérales, c'est-à-dire que chaque direction (fonctionnelle) se retrouvait propriétaire de ses locaux, de son personnel, de ses fournisseurs, de ses clients, etc. Donc vous voyez, il y avait une étanchéité comme jamais. Faut dire qu'on avait des métiers très marqués ; c'est-à-dire qu'il y avait des personnes qui s'occupaient de l'eau, d'autres de l'assainissement, et encore d'autres de la voirie, et c'est vrai que la personne qui s'occupait de l'eau travaillait peu avec celle qui avait en charge la voirie. Donc, partant de ce constat, il fallait marquer fortement une évolution. Donc, j'ai bâti avec l'aide d'une petite équipe restreinte composée de gens désireux de faire évoluer les choses, un nouvel organigramme à partir de fonctions que je considérais comme essentielles. Et puis j'ai donné la possibilité à tous les agents de choisir les postes dans lesquels ils voulaient être. Donc il y a eu un bouleversement assez profond puisqu'il y a pratiquement 2 agents sur 3 qui ont changé de métier ; ça a permis de créer un électrochoc et de redonner une dynamique, et cette dynamique ça a permis de casser des habitudes et notamment ça m'a permis de dire à des gens qui travaillaient avant sur la voirie qui se retrouvaient, dans le nouvel organigramme en poste dans un autre service et bien de leur dire maintenant essayez de travailler ensemble pour plus de transversalité ».
(Compte-rendu entretien avec le DGS de la CUB de l'époque).

Ainsi, et sous l'impulsion du nouveau DGS de l'époque, non seulement l'organigramme de la CUB était profondément remanié avec une organisation articulée autour de cinq pôles (cf. figure ci-dessous), mais également le mode de fonctionnement était amené à changer considérablement afin d'obtenir de la transversalité. Même si, quelques années après, le DGS remarquait, non sans amertume, que les « *vieux systèmes tendent à se réinstaurer, à se recréer* » (*ibid*.).

Figure n° P2-C3-F6. Organigramme simplifié de la CUB



Dans l'organigramme de la CUB représenté ci-dessus, prend place la structure-projet dénommée Mission Tramway (ou Mistram, en grisée dans la figure ci-dessus) qui fait partie des dispositifs organisationnels créés spécifiquement à l'occasion du projet de réseau de tramway (nous y reviendrons plus loin). Mais pour le moment, nous voulons surtout attirer l'attention sur **le poste de « chargé de mission » et plus précisément sur la personne chargée de la mission « déplacements » directement rattachée au DGS.** En effet, elle avait pour rôle non seulement de faire le lien entre la Mission Tramway et les

services de la CUB, mais, plus spécifiquement de faire remonter directement auprès du DGS de la CUB, les problèmes auxquels pouvait être confrontée la Direction de la Mission Tramway.

3.3.2. Les dispositifs organisationnels créés pour la gestion et le pilotage du projet de réseau de tramway

Trois dispositifs organisationnels ont été créés à l'occasion du projet de réseau de tramway : **la mission tramway (ou Mistram), le comité de pilotage tramway et la commission tramway.** Comme nous allons le voir, la Mistram a un caractère plutôt « opérationnel » alors que les deux autres dispositifs/organes sont davantage destinés à la prise de décision.

- La Mission Tramway (ou Mistram) : la gestion et le pilotage opérationnel du projet de réseau de tramway

En 1996, la CUB décide la création d'une structure-projet et nomme à sa tête un chef de projet (détaché de la RATP). La Mistram était née. Même si à cette époque elle était de taille modeste (environ cinq personnes). Mistram (comme le montre l'organigramme de la CUB présenté ci-dessus) est une équipe intégrée à la CUB qui assure (pour le compte de la CUB) la mission de maîtrise d'ouvrage de l'ensemble du projet de réseau de tramway. A ce titre, Mistram est chargée de réaliser deux tâches : d'une part, la gestion de projet (gestion financière, administrative, gestion du planning, etc.) et d'autre part, le pilotage du projet (procédures de passation des marchés, coordination des intervenants, préparation des décisions, etc.).

Mais en septembre 1997, le nouveau Directeur Général des Services (DGS) de la CUB – fraîchement nommé par A. Juppé – prend ses fonctions et décide alors de remercier le chef de projet Mistram en argumentant officiellement que « *les options retenues par* [il cite le nom du chef de projet Mistram] *pour la mise en œuvre du projet risquaient de poser des difficultés de coordination interne entre les différents services de la communauté et l'équipe tramway mais aussi d'ouverture vers l'économie locale* » (2003, p. 81). En fait, plus officieusement, le DGS invoqua des raisons d'ordre relationnel pour expliquer le départ (du premier) chef de projet Mistram.

Encadré n° P2-C3-E8. Arrivée d'un nouveau chef de projet à la Mistram à la demande du DGS de la CUB

« Quand je suis arrivé (en septembre 1997), je ne me suis pas du tout entendu avec le chef de projet. On n'avait pas du tout les mêmes approches et donc on s'est séparé pas très bons amis mais on s'est séparé et j'ai recruté (cite le nom du nouveau chef de projet Mistram). Donc il y a eu une période un peu de flou, (…) tout ceci a fait perdre du temps (…) a un peu perturbé les gens. En fait, le premier chef de projet considérait (à tort) qu'il avait une légitimité totale de la part du Président de la CUB parce qu'il avait été choisi par lui. Il considérait (toujours à tort) que les autres étaient des esclaves à son service. Ce qui fait qu'il a réussi à se mettre à dos tous les services. Tous on dit très bien il est grand il va donc se débrouiller tout seul. Donc on était dans une situation où ils se regardaient en chiens de faïence. Donc j'ai changé de chef de projet, et j'ai expliqué ma méthode au nouveau chef de projet ».
(Compte-rendu entretien avec DGS de la CUB).

Ainsi, un nouveau (le deuxième) chef de projet – également détaché de la RATP – très charismatique, est désigné en juillet 1998. Mais, ce dernier allait prendre le projet de réseau en « cours de route » puisque non seulement les études de conception avaient débuté depuis février 1997 mais également la phase dite de concertation préalable à l'enquête publique était terminée depuis mai 1998. Concrètement, cela signifiait que les choix majeurs du projet de réseau de tramway (tracés, modalités d'insertion, etc.) avaient été arrêtés et qu'ils étaient donc consignés dans le dossier d'enquête préalable à la Déclaration d'Utilité Publique rédigé en juillet 1998.

Pour le DGS, Mistram incarnait « *une approche souple, réactive, transversale, en rupture avec la traditionnelle organisation hiérarchique, cloisonnée, par grande filière. (…) Je voulais que la mission tramway, par son attitude quotidienne fondée sur le dynamisme et la responsabilité, soit un exemple de la réussite d'une organisation s'articulant autour d'un projet* » (CR entretien avec le DGS). Bref, un mode d'organisation en projet, que le DGS prenait en quelque sorte comme « la référence » à suivre par les cinq pôles fonctionnels qu'il avait mis en place à la CUB.

En fait, le DGS ambitionnait – comme l'atteste ses propos rapportés ci-dessus – mettre en œuvre avec le nouveau chef de projet une autre méthode de travail davantage « participative » qui entendait résolument rompre avec celle (très autocratique) mise en place par le premier chef de projet Mistram. **Si, au moment de sa prise de poste, le nouveau chef de projet Mistram avait certes manifesté le souhait – en accord avec le DGS – de vouloir travailler différemment (que son prédécesseur) et donc d'associer un peu plus les**

gens, malheureusement, précise le DGS, « *le compteur avait continué à tourner et à un moment donné il (le nouveau chef de projet Mistram) m'a dit je ne peux pas continuer à travailler comme ceci, il va falloir que j'avance à pas forcés* ». Finalement, et à en croire le DGS, le mode de fonctionnement « autoritaire » du nouveau chef de projet Mistram (que le DGS avait reproché au premier chef de projet Mistram) résultait avant tout de la « situation ». **En effet, fin 1998, le projet de réseau de tramway avait pris du retard, alors même que l'échéance des élections municipales approchait à grands pas[683] et que les élus escomptaient bien inaugurer à cette occasion la 1ère phase du réseau de tramway.**

Au travers de l'organigramme de la CUB (cf. figure ci-dessus), on a vu que Mistram est placée directement sous l'autorité du DGS. Ainsi, pour être informé sur le déroulement du projet, le DGS dispose d'une chargée de mission qui rencontre, de manière hebdomadaire, le chef de projet Mistram (réunion de courte durée généralement programmée en début de semaine). Le chef de projet Mistram est également amené à rencontrer ponctuellement d'une part, le DGS mais plutôt de manière informelle et quand la situation le nécessite et d'autre part, le président de la CUB (en l'occurrence A. Juppé) environ une heure par semaine. En fait, le chef de projet Mistram bénéficiait d'une forte légitimité[684] auprès non seulement du DGS mais également d'A. Juppé ce qui lui conférait (selon lui) « *une grande autonomie de décision tant que ça reste dans le cadre du programme (…) c'est-à-dire les décisions que l'on peut qualifier d'opérationnelles* » (CR entretien avec le chef de projet Mistram).

Toujours selon le chef de projet Mistram, les « *ressources humaines allouées au départ* [lors de la création de Mistram] *ont été sous-estimées* » (CR entretien avec le chef de projet Mistram). Mais progressivement, le personnel de Mistram s'est étoffé. En fait, l'augmentation, selon le chef de projet Mistram, a été surtout sensible juste avant le passage à la phase réalisation du projet 1ère phase, soit à partir de janvier 2000. Ainsi, à cette date, Mistram se composait d'une quarantaine de personnes.

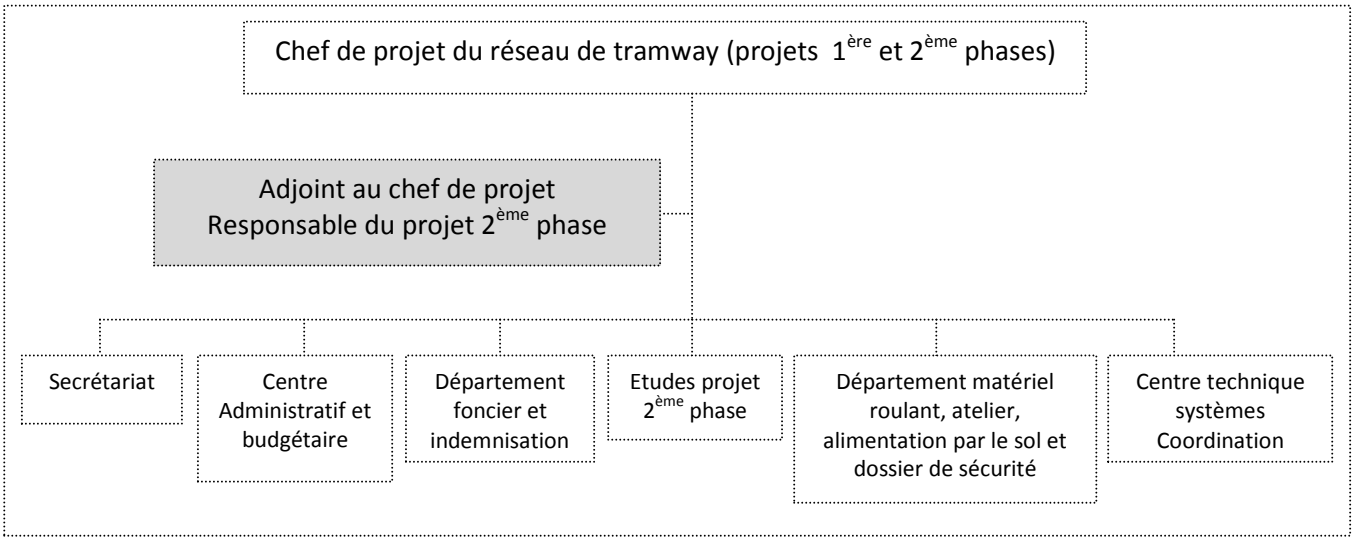
En août 2002, alors que le projet 1ère phase devait normalement être terminé (ie : que les trois lignes devaient être mises en service) et que le démarrage des études de conception du projet 2ème phase se profilait, la CUB recruta une nouvelle personne clé pour

[683] Même si la date de mars 2001 pouvait paraître lointaine, pour les élus la campagne électorale allait tout doucement débuter en 1999.

[684] C'est en partie pour cette raison que le chef de projet Mistram quittera ses fonctions en septembre 2004 avant la démission à venir d'A. Juppé de ses différents mandats.

Mistram ayant (tout du moins initialement) une double fonction : adjoint au chef de projet Mistram et responsable du projet 2ème phase (cf. en grisée dans la figure ci-dessous).

Figure n° P2-C3-F7. Organigramme simplifié Mistram



Néanmoins, les relations entre d'une part, le chef de projet Mistram et d'autre part, celui qui avait été recruté pour être à la fois son adjoint et également responsable de la 2ème phase (comme indiqué en grisé dans l'organigramme ci-dessus) vont rapidement se dégrader et prendre une tournure conflictuelle (conflit interpersonnel larvé qui finira par éclaté publiquement lors d'une réunion de projet à laquelle, bien sûr, était présent le maître d'œuvre). Parmi les raisons pouvant expliquer ce conflit interpersonnel, on peut notamment évoquer deux styles de management radicalement opposés et, plus globalement, deux personnalités foncièrement différentes. En effet, nous avons précisé plus haut le style jugé plutôt « autoritaire » du chef de projet Mistram (que la situation semblait imposer) qui, manifestement, ne pouvait guère s'accommoder avec le style davantage « consensuel » du responsable de la 2ème phase. Pour autant, le DGS de la CUB – tout comme d'ailleurs le président de la CUB – faisait entièrement confiance (exclusivement) au chef de projet Mistram. En fait, pour le DGS, le chef de projet Mistram était tout simplement « l'homme de la situation » : « *tout passe par lui, (…) il prend des risques, (…) et je l'ai recruté pour ça (…). Il prend des décisions qu'il estime être les bonnes. (…) C'est un combattant, un guerrier, il vit le projet comme une aventure personnelle. (…) sans sa pugnacité de tous les instants, on ne s'en serait pas sorti* ». Alors que le responsable de la 2ème phase, toujours selon le DGS,

« *fonctionne sur un mode beaucoup plus classique, (…) plus consensuel, (…) il prend plus de temps pour prendre une décision, (…) demande des écrits des instances décisionnelles* ». **Bref, le chef de projet Mistram avait une légitimité que, incontestablement, le responsable de la 2ème phase n'avait pas. Nous verrons que ces deux éléments (d'une part, la légitimité accordée au chef de projet Mistram et d'autre part, le conflit interpersonnel entre les deux hommes) auront des répercussions sur la gestion de projet et, plus précisément, sur la gestion/résolution des deux conflits d'aménagement qui éclateront dans le cadre de la branche Bacalan.**

- Le Comité de Pilotage Tramway et la Commission Tramway

Le **Comité de Pilotage Tramway** – composé notamment du Président de la CUB, des maires des villes traversées par le tramway, du DGS de la CUB, des directeurs des services de la CUB, de la direction Mistram, etc. – est un **organe décisionnel** qui se réunit par exemple à chaque grande étape de la conception du projet (études préliminaires ; avant-projet ; etc.) où la direction Mistram présente les décisions à prendre afin de les faire acter/valider par les élus présents.

Quant à la **Commission Tramway** – présidée par un vice-président de la CUB – est un organe davantage **consultatif** dans la mesure où il est notamment question que la direction Mistram présente aux élus les projets de délibération qui seront soumis au vote des conseillers communautaires lors d'un conseil communautaire.

3.3.3. Les groupements de maîtrises d'œuvre du projet de réseau de tramway

En raison du découpage du projet de réseau de tramway en deux phases (i.e. : le projet 1ère phase et le projet 2ème phase), il y a donc eu la présence de deux groupements de maîtrises d'œuvre (MOE).

- Le Groupement Etudes Tramway (GET)

En février 1997, la CUB signe le marché de maîtrise d'œuvre ingénierie avec le GET. Le GET est chargé d'une part, de la conception et de la réalisation du projet 1ère phase et d'autre part, de valider les hypothèses à la fois de tracés du projet 2ème phase (c'est-à-dire les tracés

concernant les extensions de lignes), d'insertion ou bien encore de lieux d'implantation des stations[685]. En fait, de février 1997 à novembre 1998 (comme indiqué sur la figure présentée ci-dessous), le GET conçoit le projet dit « 1ère phase » mais détermine également les tracés du projet 2ème phase dans la mesure où c'est l'ensemble du projet de réseau (projet 1ère et 2ème phases) qui sera soumis à la procédure d'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique. Néanmoins, nous pouvons d'ores et déjà préciser qu'à l'issue de cette phase d'études, les tracés du projet 2ème phase n'ont pas été étudiés avec le même niveau de détail que ceux du projet 1ère phase ce qui, comme nous le verrons par la suive, posera des problèmes notamment concernant la branche Bacalan.

- Le groupement Tramway Infrastructures, Systèmes Aménagements (TISYA)

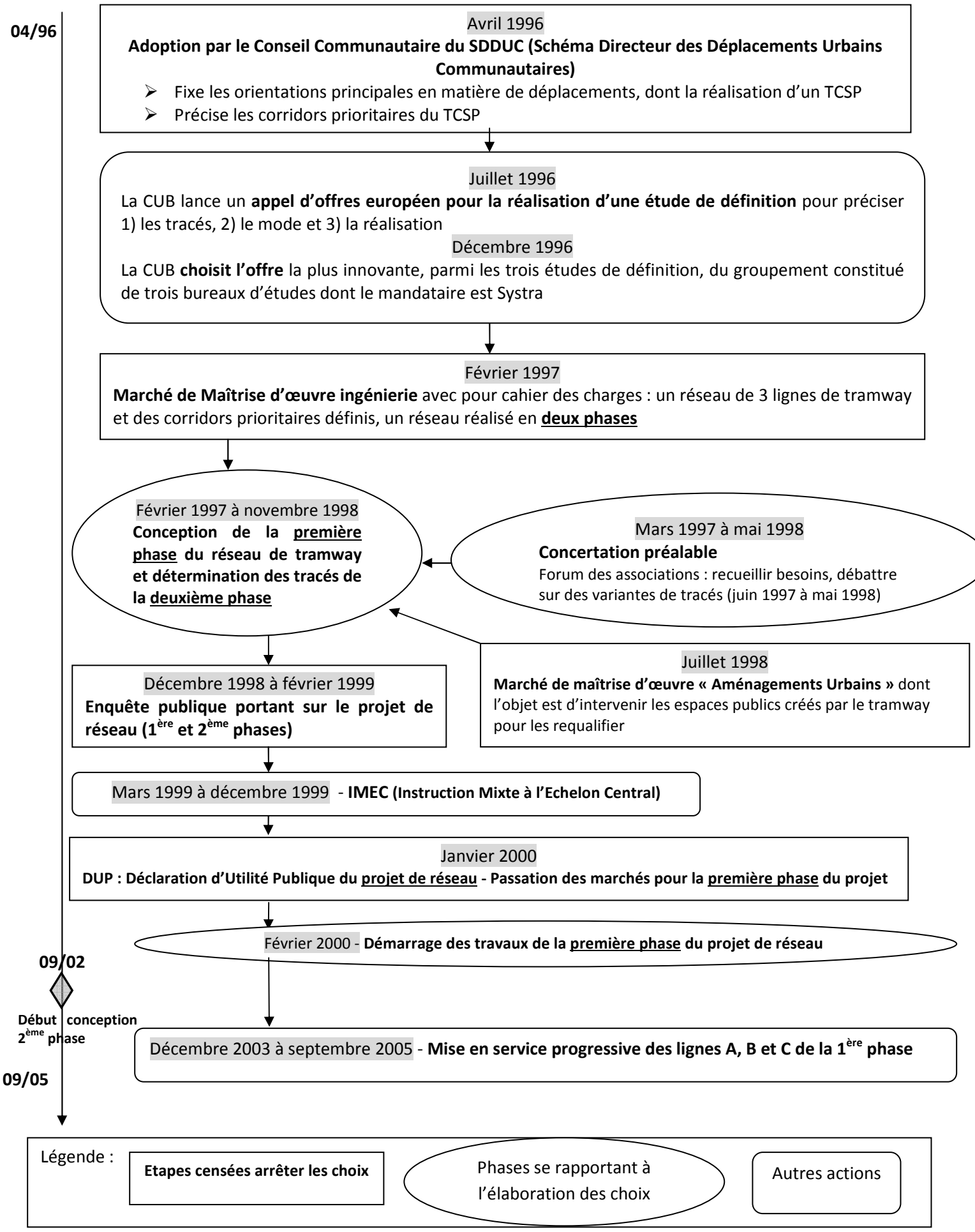
En août 2002, la CUB signe le marché de maîtrise d'œuvre intégrée (ingénierie et aménagements urbains) avec le groupement Tisya sur la base d'un programme général. Tysia est en charge des études conception du projet 2ème phase et de sa réalisation.

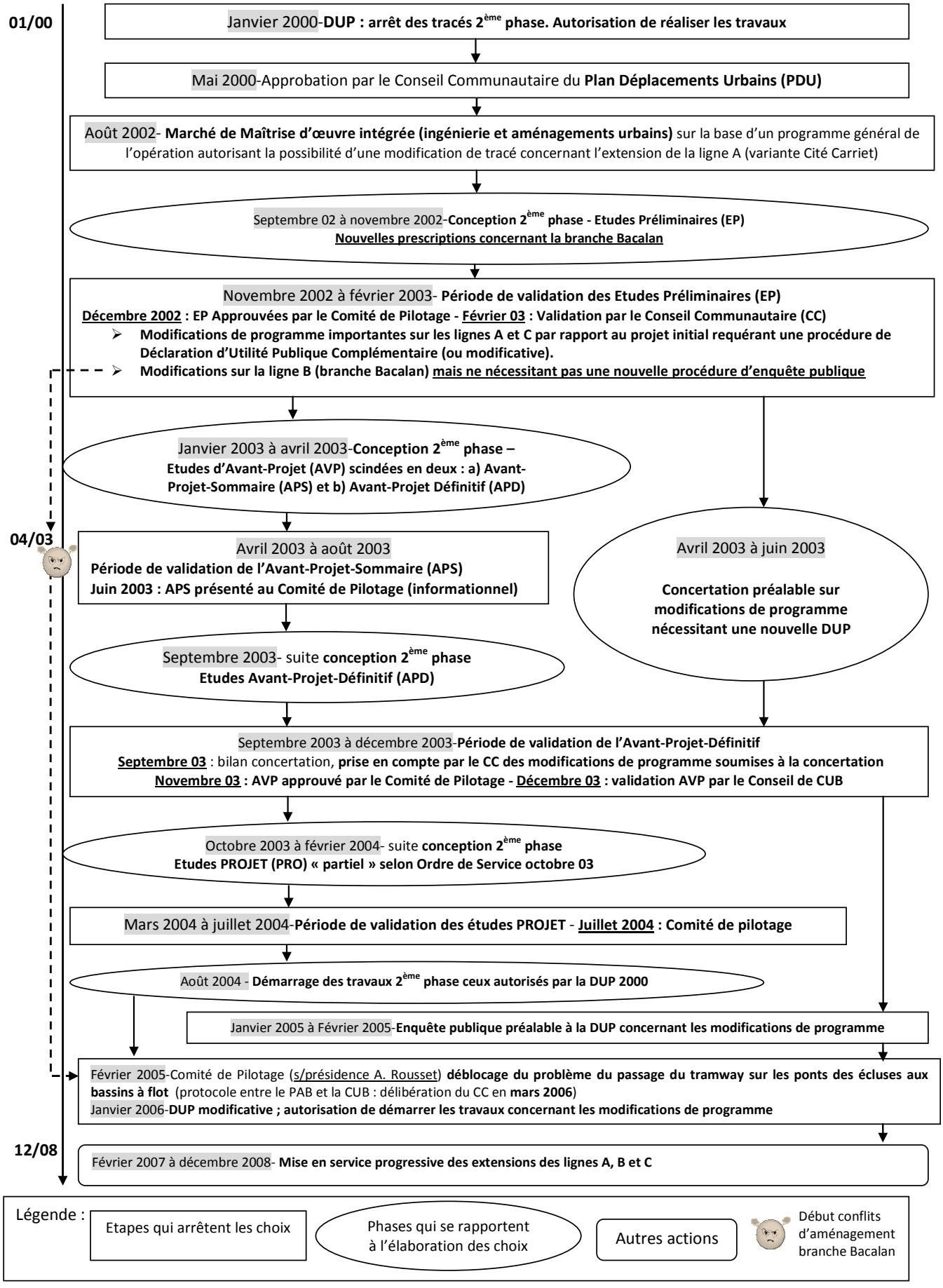
3.4.Zoom sur les étapes clés du projet de réseau de tramway censées arrêter les choix majeurs

Pour donner au lecteur un rapide aperçu du déroulement chronologique du projet de réseau de tramway, nous présentons, ci-dessous, une figure qui synthétise ses étapes clés en fonction du projet 1ère phase (première page de la figure) et du projet 2ème phase (deuxième page de la figure).

Figure n° P2-C3-F8. Les étapes clés du projet de réseau de tramway : projet 1ère phase et projet 2ème phase

[685] De février 1997 à novembre 1998, le GET conçoit le projet dit « 1ère phase » et détermine également les tracés du projet 2ème phase dans la mesure où c'est l'ensemble du projet de réseau (projet 1ère et 2ème phase) qui sera soumis à la procédure d'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique. Néanmoins, nous pouvons d'ores et déjà préciser qu'à l'issue de cette phase d'études (02/97 à 11/98) les tracés du projet 2ème phase n'ont pas été étudiés avec le même niveau de détail que ceux du projet 1ère phase ce qui sera reproché par la suite notamment concernant la branche Bacalan.


04/96
Avril 1996
Adoption par le Conseil Communautaire du SDDUC (Schéma Directeur des Déplacements Urbains Communautaires)
Fixe les orientations principales en matière de déplacements, dont la réalisation d'un TCSP
Précise les corridors prioritaires du TCSP
Juillet 1996
La CUB lance un appel d'offres européen pour la réalisation d'une étude de définition pour préciser 1) les tracés, 2) le mode et 3) la réalisation
Décembre 1996
La CUB choisit l'offre la plus innovante, parmi les trois études de définition, du groupement constitué de trois bureaux d'études dont le mandataire est Systra
Février 1997
Marché de Maîtrise d'œuvre ingénierie avec pour cahier des charges : un réseau de 3 lignes de tramway et des corridors prioritaires définis, un réseau réalisé en deux phases
Février 1997 à novembre 1998
Conception de la première phase du réseau de tramway et détermination des tracés de la deuxième phase
Mars 1997 à mai 1998
Concertation préalable
Forum des associations : recueillir besoins, débattre sur des variantes de tracés (juin 1997 à mai 1998)
Juillet 1998
Marché de maîtrise d'œuvre « Aménagements Urbains » dont l'objet est d'intervenir les espaces publics créés par le tramway pour les requalifier
Décembre 1998 à février 1999
Enquête publique portant sur le projet de réseau (1ère et 2ème phases)
Mars 1999 à décembre 1999 - IMEC (Instruction Mixte à l'Echelon Central)
Janvier 2000
DUP : Déclaration d'Utilité Publique du projet de réseau - Passation des marchés pour la première phase du projet
Février 2000 - Démarrage des travaux de la première phase du projet de réseau
09/02
Début conception 2ème phase
Décembre 2003 à septembre 2005 - Mise en service progressive des lignes A, B et C de la 1ère phase
09/05
Légende :
Etapes censées arrêter les choix
Phases se rapportant à l'élaboration des choix
Autres actions

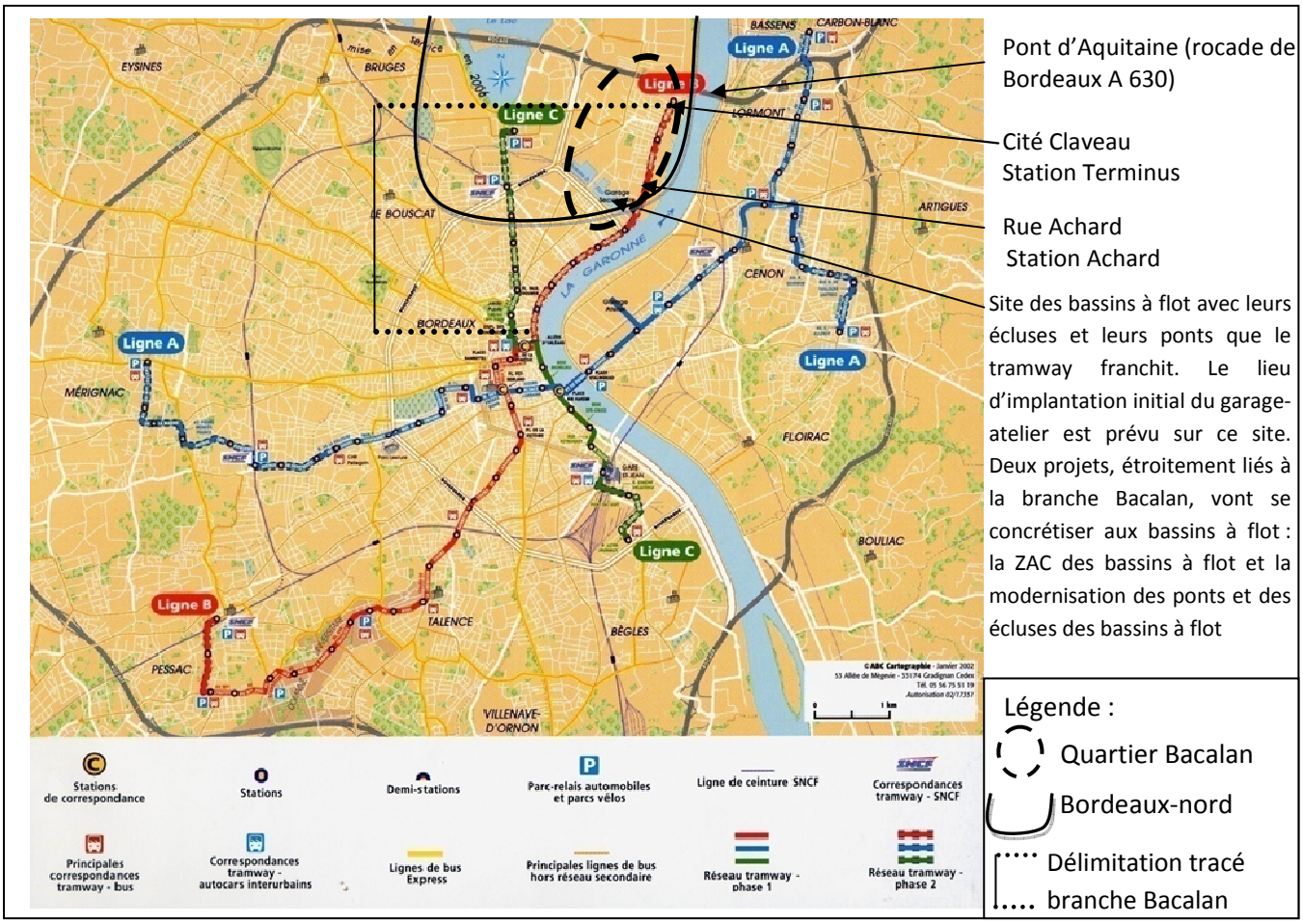

01/00
Janvier 2000-DUP : arrêt des tracés 2ème phase. Autorisation de réaliser les travaux
Mai 2000-Approbation par le Conseil Communautaire du Plan Déplacements Urbains (PDU)
Août 2002- Marché de Maîtrise d'œuvre intégrée (ingénierie et aménagements urbains) sur la base d'un programme général de l'opération autorisant la possibilité d'une modification de tracé concernant l'extension de la ligne A (variante Cité Carriet)
Septembre 02 à novembre 2002-Conception 2ème phase - Etudes Préliminaires (EP)
Nouvelles prescriptions concernant la branche Bacalan
Novembre 2002 à février 2003- Période de validation des Etudes Préliminaires (EP)
Décembre 2002 : EP Approuvées par le Comité de Pilotage - Février 03 : Validation par le Conseil Communautaire (CC)
Modifications de programme importantes sur les lignes A et C par rapport au projet initial requérant une procédure de Déclaration d'Utilité Publique Complémentaire (ou modificative).
Modifications sur la ligne B (branche Bacalan) mais ne nécessitant pas une nouvelle procédure d'enquête publique
Janvier 2003 à avril 2003-Conception 2ème phase –
Etudes d'Avant-Projet (AVP) scindées en deux : a) Avant-Projet-Sommaire (APS) et b) Avant-Projet Définitif (APD)
04/03
Avril 2003 à août 2003
Période de validation de l'Avant-Projet-Sommaire (APS)
Juin 2003 : APS présenté au Comité de Pilotage (informationnel)
Avril 2003 à juin 2003
Concertation préalable sur modifications de programme nécessitant une nouvelle DUP
Septembre 2003- suite conception 2ème phase
Etudes Avant-Projet-Définitif (APD)
Septembre 2003 à décembre 2003-Période de validation de l'Avant-Projet-Définitif
Septembre 03 : bilan concertation, prise en compte par le CC des modifications de programme soumises à la concertation
Novembre 03 : AVP approuvé par le Comité de Pilotage - Décembre 03 : validation AVP par le Conseil de CUB
Octobre 2003 à février 2004- suite conception 2ème phase
Etudes PROJET (PRO) « partiel » selon Ordre de Service octobre 03
Mars 2004 à juillet 2004-Période de validation des études PROJET - Juillet 2004 : Comité de pilotage
Août 2004 - Démarrage des travaux 2ème phase ceux autorisés par la DUP 2000
Janvier 2005 à Février 2005-Enquête publique préalable à la DUP concernant les modifications de programme
Février 2005-Comité de Pilotage (s/présidence A. Rousset) déblocage du problème du passage du tramway sur les ponts des écluses aux bassins à flot (protocole entre le PAB et la CUB : délibération du CC en mars 2006)
Janvier 2006-DUP modificative ; autorisation de démarrer les travaux concernant les modifications de programme
12/08
Février 2007 à décembre 2008- Mise en service progressive des extensions des lignes A, B et C
Légende :
Etapes qui arrêtent les choix
Phases qui se rapportent à l'élaboration des choix
Autres actions
Début conflits d'aménagement branche Bacalan

B) La branche Bacalan : vue d'ensemble

La branche Bacalan, rappelons-le, est une extension de la ligne B (représentée en rouge dans la figure ci-dessous) au nord de Bordeaux réalisée dans le cadre de la 2ème phase du projet de réseau de tramway.

La figure, représentée ci-dessous, permet non seulement au lecteur de situer la branche Bacalan, mais aussi de prendre connaissance des différents éléments qui l'environnent et qui auront de l'intérêt par la suite (i.e. : site des bassins à flot ; rue Achard ; etc.).

Figure n° P2-C3-F9. L'extension de la ligne B nord dite branche Bacalan



Le tracé de la branche Bacalan, <u>tel qu'il a été « officiellement » arrêté dans la Déclaration d'Utilité Publique de janvier 2000</u>, correspond à une longueur d'environ 4,5 km. Le tracé de la branche Bacalan part des Quinconces situés au sud, remonte le long des

quais de la rive gauche, franchit les ponts actuels des écluses aux bassins à flot où doit être implanté le garage-atelier. Puis, **il s'insère en voie unique** dans le quartier de Bacalan en empruntant la rue Achard pour enfin arriver à la station terminus Claveau, pratiquement au pied du pont d'Aquitaine, pour desservir la cité du même nom. Il est initialement prévu la création de huit stations de tramway. En effet, quatre stations desserviront les quais rive gauche qui doivent être complètement réaménagés conformément au projet de réaménagement des quais. Egalement, une station (stratégiquement) située avant le site des bassins à flot qui devra, à terme, permettre la desserte d'un futur quartier de Bordeaux projeté dans le cadre de la ZAC des bassins à flot. Et enfin, trois stations dans le quartier de Bacalan dont l'implantation d'une station dans la rue Achard qui va être positionnée (encore une fois idéalement) à côté des chais (historiques) Cordier qui, nous le verrons dans le chapitre suivant (n° 4), ne résisterons pas longtemps à la pression foncière et seront donc cédés à un promoteur immobilier.

Voici dépeint à grands traits l'environnement (au sens large : organisationnel, historique, financier, institutionnel, politique) dans lequel se situe la branche Bacalan. Cette première section, résolument très descriptive, donne néanmoins au lecteur quelques balises pour pouvoir se repérer dans les autres sections de ce chapitre ainsi que dans le chapitre suivant exclusivement, tous dévolus à l'analyse du cas « branche Bacalan ».

II - LES **DOCUMENTS CADRES** ET LES **PROJETS** QUI **STRUCTURENT CERTAINS CHOIX MAJEURS DE LA BRANCHE BACALAN** ET QUI **FORMENT UN SYSTEME D'ACTION ET DE DECISION** DANS LEQUEL OPERENT DES **ACTEURS COALISES** PARTAGEANT LA **MEME VISION DU DEVELOPPEMENT DU TERRITOIRE DE BORDEAUX-NORD**

Nous présenterons principalement trois documents cadres en nous efforçant de rattacher leurs contenus et finalités à la branche Bacalan, à savoir : le Schéma Directeur des Déplacements Urbains Communautaires (SDDUC), le Plan des Déplacements Urbains (PDU) et le Contrat

de Plan Etat-Région (CPER). Si ces documents cadres peuvent revêtir différents rôles – un rôle éminemment stratégique pour le SDDUC, plutôt un rôle de planification pour le PDU, un rôle de « concertation » pour la Conférence Aquitaine du Plan qui préparera le futur CPER ayant, quant à lui, un rôle de contractualisation – ils renferment surtout des accords auxquels sont parvenus les acteurs institutionnels qui vont concrètement se traduire par la programmation de projets-clés en matière de recomposition du territoire à partir du tramway.

A ce titre, nous traiterons du projet emblématique des quais rive gauche qui a largement conditionné le tracé de la branche Bacalan. En fait, nous verrons que la faisabilité socio-politique du projet des quais rive gauche est directement reliée à celle de la branche Bacalan en ce sens que la concrétisation du projet des quais rive gauche repose pour beaucoup sur la décision (en réalité un accord politique selon les lois tacites régissant les rapports à la Communauté Urbaine de Bordeaux) de faire passer le tramway sur les quais de Bordeaux plutôt que par les cours.

L'ensemble de ces documents cadres et de ce projet des quais rive gauche incarnent une vision commune en matière de développement du territoire notamment pour Bordeaux-nord. Notre intérêt portera donc sur la présentation de cette vision partagée – par un noyau dur d'acteurs formant un système coalisé – du développement de Bordeaux-nord qui se matérialise par quelques projets-clés dont : la ZAC des bassins à flot et le projet de modernisation des bassins à flot fortement interdépendants à la branche Bacalan.

En effet, en 1995, quand A. Juppé arrive au pouvoir[686], il nourrit un vif intérêt pour le territoire de Bordeaux-nord et notamment pour le quartier de Bacalan qui comprend le site des bassins à flot. Longtemps considéré comme un quartier malfamé, délaissé sous le règne de Chaban-Delmas, Bacalan situé au nord de Bordeaux va peu à peu devenir, à partir du milieu des années 90, un territoire hautement stratégique en proie à des velléités urbaines et politiques. En effet, ce secteur offre, depuis le déclin de l'activité portuaire, de grandes réserves foncières (propriétés essentiellement du Port Autonome de Bordeaux) **indispensables au développement de Bordeaux**. En fait, le territoire de Bacalan, et plus particulièrement le secteur des bassins à flot, est amené à jouer un rôle majeur pour Bordeaux en termes d'une part, de densification urbaine avec notamment la sortie de terre d'un nouveau

[686] Rappelons-le, A. Juppé est élu maire de Bordeaux, puis Président de la Communauté Urbaine de Bordeaux.

quartier (projet de ZAC des bassins à flot) qui sera desservi par des infrastructures de transport (la branche Bacalan et le pont Bacalan-Bastide) et d'autre part, d'attractivité du territoire bordelais dans la mesure où il a vocation à devenir une future entrée de ville et donc une nouvelle centralité.

Mais, au-delà de cette stratégie urbaine (dont la ZAC des bassins à flot dans le quartier de Bacalan en est l'archétype[687]), on peut également y voir – et les faits que nous relaterons plus loin ne le démentiront pas – le déploiement d'une stratégie politique[688] de conquête d'un territoire ancré depuis des décennies à gauche laissant ainsi volontiers présager qu'elle se heurtera localement à de vives résistances.

Pour A. Juppé, la mise en œuvre de cette stratégie urbaine pour Bordeaux-nord va reposer sur un enrôlement d'alliés qui, du moment qu'ils en retirent des avantages particuliers[689], adhèreront à un référentiel d'action urbaine (modèle de la ville de proximité ou compacte, durable et résolument tournée vers la Garonne). Concrètement, cette adhésion va être possible grâce à l'impulsion d'une démarche multipartenariale et participative[690] se structurant autour de la venue du tramway à Bacalan et mettant en relation principalement cinq acteurs-clés, à savoir : la ville de Bordeaux, la Communauté Urbaine de Bordeaux (CUB), le Conseil Général de Gironde (CG33), le Conseil Régional d'Aquitaine (CRA) et le Port Autonome de Bordeaux (PAB). En fait, ce référentiel d'action urbaine dont nous avons fait référence va, comme nous allons le voir maintenant, irriguer un ensemble de documents cadres et de projets.

[687] Nous verrons plus loin que la ZAC des bassins à flot sera fortement critiquée par les Bacalanais et les élus locaux de gauche car perçue comme une tentative de « gentrification » de Bacalan dans la mesure où l'habitat proposé dans le cadre de la ZAC est davantage à destination d'une catégorie sociale supérieure à celle résidant initialement dans le quartier de Bacalan. Nous reviendrons également sur la sociologie du quartier de Bacalan et sur les spécificités de la densification urbaine qu'incarne le projet de ZAC des bassins à flot.

[688] Précisons également que la densification urbaine de Bordeaux de même que son attractivité (alors que la population de la ville-centre a tendance à décroître depuis quelques années au profit des villes socialistes périphériques) est étroitement liée à la dimension politique. En effet, si l'on se réfère au fonctionnement de la CUB, le nombre d'élus par commune qui siègent au conseil de communauté est calculé en fonction du nombre d'habitants. Ainsi, plus le poids démographique est élevé, plus grand sera le nombre de sièges.

[689] Nous traiterons des enjeux et des intérêts des différents acteurs en présence. A ce stade, pour illustrer à gros traits notre propos précisons par exemple que pour un vice-président communautaire, qui est également maire d'une commune, l'intérêt d'adhérer au référentiel d'action urbaine et donc aux projets qui en découleront lui garantit en échange des financements croisés pour concrétiser « ses » projets sur « sa » commune.

[690] Nous faisons ici référence à la nouvelle approche initiée par A. Juppé en termes de gouvernance urbaine qui rompt profondément avec le modèle urbain d'intervention chabaniste (sous-tendant une conception hiérarchique de l'action urbaine visant à associer pour « faire la ville » un nombre restreint d'acteurs : grosso modo, un maire, ses services et un grand architecte). A ce titre, A. Juppé déclara « *autres temps autres mœurs. Un maire ne peut plus imaginer reconstruire l'espace urbain dans sa globalité avec son architecte* » (Ville-Architecture, 1998, n° 5, DGUHC, ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement, p. 5).

A) Le Schéma Directeur des Déplacements Urbains Communautaires : un premier jalon qui entérine le choix d'un Transport Collectif en Site Propre pour Bordeaux-nord

Sans pour autant revenir sur les conditions d'émergence du Schéma Directeur des Déplacements Urbains Communautaires (SDDUC), évoquées dans la section précédente, il nous paraît néanmoins important de rappeler deux éléments pour bien comprendre les raisons qui ont présidé au choix de desservir le territoire de Bordeaux-nord par un Transport Collectif en Site Propre[691] (TCSP).

Tout d'abord, le SDDUC a été réalisé, à la demande d'A. Juppé, par l'agence d'urbanisme de Bordeaux (a'urba) ainsi que par les services techniques de la CUB. Mais avant d'élaborer le SDDUC, l'a'urba a également été en charge, entre autres, de deux études sur le territoire de Bordeaux-nord.

La première étude, qui portait sur le « *paysage urbain et naturel du quartier de Bacalan* », analysait le phénomène qualifié « *d'isolat de vie dans un secteur en friche* » et proposait d'y remédier en « *ouvrant le quartier vers le fleuve tout en donnant une priorité à l'aménagement de coutures inter-quartiers en profitant des disponibilités foncières* ».

Quant à la deuxième étude, beaucoup plus conséquente, elle consistait à faire un diagnostic de la situation sur le secteur de Bordeaux-nord ce qui revenait à identifier « *les enjeux et les conditions d'évolution de ce secteur sur les plans fonctionnel et urbanistique* ».

Au-delà du fait que ces deux études montraient clairement l'intention du maire de Bordeaux de faire de ce territoire une extension de la ville, elles préfiguraient également la formation d'une « représentation partagée[692] » véhiculée par les techniciens (CUB et surtout a'urba[693])

[691] Il ne fait aucun doute que bien avant l'approbation du SDDUC le choix en faveur du tramway faisait consensus au sein de la CUB. Tout du moins au niveau des élus puisque rappelons-le, les élus de gauche soutenaient depuis longtemps un projet de tramway. Position à laquelle la droite (en la personne d'A. Juppé) était ralliée (à la différence de son prédécesseur, Chaban-Delmas, qui défendait un projet de métro). Il s'agissait donc de ne pas trop froisser les techniciens de la CUB, qui œuvraient depuis une dizaine d'années pour la réalisation d'un projet de métro, en décidant dès le départ d'un projet de tramway.

[692] Godier (2009) propose la notion de « référentiel d'action urbaine » pour incarner l'idée d'une vision (ou représentation) partagée (ou pas) du devenir de l'agglomération.

sous-tendant différents concepts comme celui de « ville d'eau et de verdure aux fonctions mixtes » (reconquête du fleuve) ou bien encore de « ville de proximité » (densification urbaine dans les corridors des transports collectifs) auxquels adhéreront de nombreux acteurs (nous y reviendrons). Ce nouveau « référentiel d'action urbaine » a pour ambition de « *contenir l'étalement urbain, à redonner une cohérence au développement de l'agglomération, à le rendre plus durable et plus solidaire* » (Godier, 2006). Pour autant, n'oublions pas que le principal commanditaire (et intéressé) de ces études est A. Juppé. En ce sens, l'a'urba a pour mission d'éclairer, d'apporter des réponses techniques aux questions éminemment politiques posées par A. Juppé. En effet, il convient de tenir compte du rôle décisif de l'élu, en l'occurrence A. Juppé, dans les orientations et le travail de l'a'urba. Il faut également préciser que le directeur de l'époque de l'a'urba, F. Cuillier, venait de Strasbourg où il avait acquis une certaine expérience en matière de requalification urbaine à partir du tramway. Enfin, d'une manière générale ce référentiel d'action urbaine était favorablement reçu auprès des élus par son caractère (supposé) innovant[694] et surtout parce qu'il remplissait un double objectif définit par les élus, à savoir : « *associer le choix d'une nouvelle offre de déplacements à un nouveau mode de développement urbain* » (Godier, 2005, p. 6).

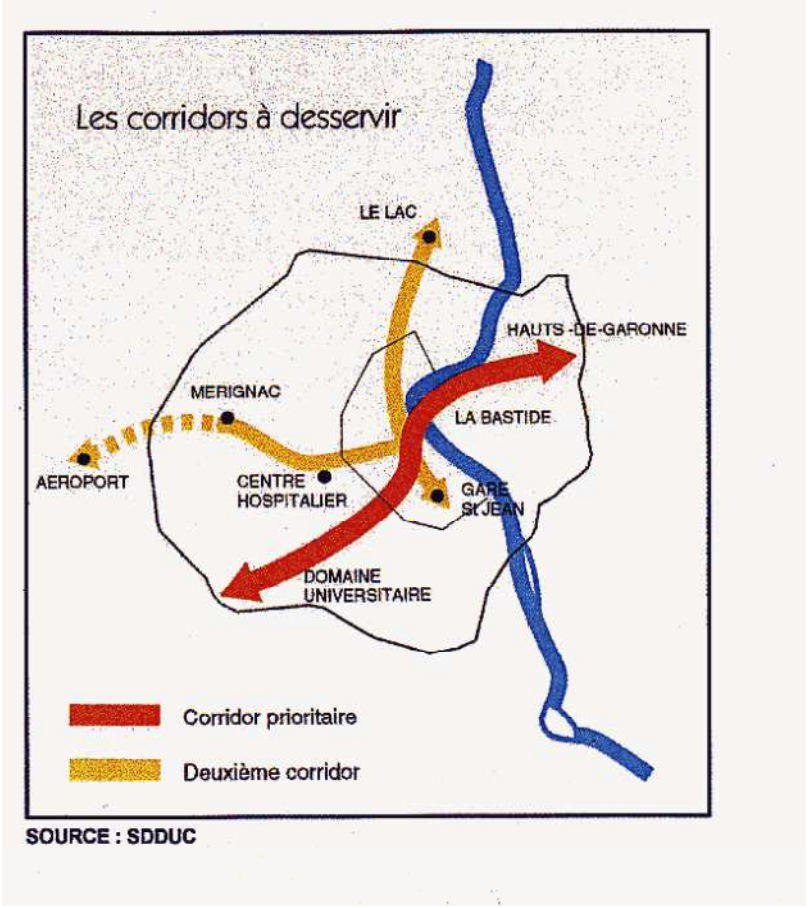
Ainsi, et eu égard au potentiel que semblait offrir le territoire de Bordeaux-nord en termes de développement et de l'attrait qu'il suscitait[695], il semblait bien naturel que parmi les corridors prioritaires édictés dans le SDDUC figure l'axe sud/nord allant de la gare Saint-Jean vers Bordeaux-nord.

Figure n° P2-C3-F10. Les deux corridors prioritaires inscrits dans le SDDUC

[693] Au sein de l'a'urba, il convient de souligner l'importance de son directeur général en la personne de F. Cuillier. En effet, ce dernier (qui par ailleurs est un homme engagé à gauche) a été nommé par A. Juppé à la tête de l'a'urba en 1995 après avoir dirigé l'agence d'urbanisme de Strasbourg où il a mené une démarche qualifiée d'exemplaire en matière d'insertion urbaine dans le cadre du tramway strasbourgeois.

[694] En effet, le « modèle » de conception qui caractérise le tramway moderne (ou à la française) mis en œuvre notamment à Strasbourg visant à requalifier l'espace public à partir du tramway relève davantage du « dominant design » que de la « conception innovante » (cf. chapitre n° 1).

[695] De nombreux acteurs convoitaient le territoire de Bordeaux-nord. Indiquons rapidement les acteurs et les intérêts en jeu car nous aurons l'occasion d'y revenir plus loin. En effet, pour la commune de Bordeaux l'enjeu se traduit en termes de densification urbaine et, plus généralement d'attractivité du territoire. Pour le maire de Bordeaux, l'enjeu est également politique. Pour le PAB, l'enjeu est principalement d'ordre financier puisqu'il s'agit d'une part, de céder des sites en friche nécessaires à l'expansion et au renouveau de la ville de Bordeaux et d'autre part, de rénover des équipements obsolètes moyennant la participation financière de différents partenaires.



En fait, l'urbanisation du territoire de Bordeaux-nord, et donc du quartier de Bacalan, se retrouvait intimement liée à l'arrivée du tramway et plus généralement, à la création de nouvelles infrastructures de transport comme le pont Bacalan-Bastide[696] également prévu dans le SDDUC. Sur ce point précisons tout d'abord que l'approbation par la CUB en avril 1996 du SDDUC résultait d'un véritable accord sur la manière d'organiser certes les déplacements urbains (en privilégiant le transport collectif, les modes doux et en développant l'intermodalité et la multimodalité) mais aussi l'aménagement du territoire.

Ainsi, le SDDUC amorçait, comme nous l'avons souligné ailleurs, une démarche globale (*versus* sectorielle) qui consistait à mettre en cohérence les politiques de transport et

[696] Le projet de pont Bacalan-Bastide (situé entre le pont d'Aquitaine et le pont de pierre) est, avec l'arrivée du tramway à Bacalan, une pièce-maîtresse dans le développement du territoire de Bordeaux-nord. Mais, précisons également que ce franchissement supplémentaire de la Garonne est également très attendu par différents acteurs. En effet, il permettra de désenclaver les communes de la rive droite (détenues par la gauche) et de fluidifier le trafic routier ce qui est en mesure de satisfaire les services déconcentrés de l'Etat (dont la Direction Départementale de l'Equipement). Pour le directeur général de l'a'urba, il ne fait aucun doute que « *plus de ponts, c'est une circulation plus diffuse et moins d'engorgements. S'il y a des embouteillages à Bordeaux, c'est parce qu'il y a des chaînons manquants. Quand j'entends dire que le pont Bacalan-Bastide est trop grand, ce qui n'est pas vrai, ne vaut-il pas mieux prévoir que se lancer après dans d'interminables travaux d'élargissement comme le pont d'Aquitaine ?* » (Citation issue d'un article paru dans le journal sud-ouest du 4/07/06).

d'urbanisation afin de lutter efficacement contre l'étalement urbain et son corollaire l'utilisation massive de la voiture.

Cette approche globale, nous le verrons plus loin, sera clairement affichée dans un autre document majeur en matière de planification, à savoir le Plan des Déplacements Urbains. Mais la mise en œuvre de ce type d'approche requiert également de mettre autour de la table l'ensemble des institutions concernées (et donc les différentes échelles territoriales) non seulement au titre de leurs compétences respectives[697] pour les mettre en cohérence mais aussi du fait de la nécessité de trouver des partenaires pour le montage d'opérations de financements conjoints[698].

Dans cette perspective, **un couple d'acteurs (associés-rivaux[699]) va jouer un rôle majeur. Il s'agit des deux « Alain » : Alain Juppé (UMP) et Alain Rousset (PS).** En 1996, A. Juppé cumule les mandats puisqu'il est simultanément Premier Ministre, Maire de Bordeaux et Président de la CUB. Il en est de même pour A. Rousset qui, à cette époque, est vice-président de la CUB, 1er vice-président du Conseil Général de la Gironde[700] et maire de Pessac (3ème ville de l'agglomération bordelaise par sa population après Mérignac) qu'il entend bien valoriser et rendre attractive au travers de différents projets structurés autour de l'arrivée du tramway (comme par exemple le projet urbain du centre-ville de Pessac dénommé « axe convivial » ou bien encore la création d'un pôle d'échange multimodal).
En fait, une **démarche multipartenariale et participative va progressivement se mettre en place portée par le couple « Région-CUB »**. Elle prendra de l'ampleur quand A. Rousset va

[697] En effet, la mise en place d'un système de déplacements urbains efficace pose d'emblée la question de l'échelle pertinente d'intervention dès lors que l'on ambitionne de traiter le problème en intégrant, dans une volonté multimodale, l'ensemble des modes de transport qui relient l'agglomération bordelaise à d'autres territoires comme par exemple les Trains Express Régionaux (qui relèvent de la compétence de la Région) ou bien encore les Bus interurbain (dont le Conseil Général est compétent).
[698] Nous pouvons indiquer que le Contrat de Plan Etat-Région (CPER) auquel vont être associées les grandes collectivités (Conseil Général de Gironde, CUB, etc.) est un outil majeur dans la mesure où l'Etat et la Région (et indirectement l'Europe) s'engagent à cofinancer les projets.
[699] Le concept d'associés-rivaux inventé par Dahl (1961) est repris en France par Bourricaud (1961) pour désigner une « *situation où des partenaires se perçoivent à la fois comme solidaires pour la réalisation d'une tâche, pour la défense de certains intérêts, et comme antagonistes* ». Puis, par Lagroye (1973) pour décrire le modèle chabaniste dans le sens où les relations entre la ville-centre et les villes périphériques socialistes étaient de type suzerain-vassal (cf. Sorbets, 2007).
[700] Précisons qu'A. Rousset et P. Madrelle (Président socialiste du Conseil Général de Gironde) se connaissent bien. Leur amitié remonte au début des années 80. En effet, A. Rousset fut le directeur de cabinet de P. Madrelle lorsque ce dernier était Président du Conseil Régional d'Aquitaine. P. Madrelle a en quelque sorte lancé A. Rousset en politique. Indiscutablement, A. Rousset compte parmi les fidèles du « système Madrelle » (cf. notamment l'article du journal « L'Express » du 17/01/05 intitulé « Les secrets du système Madrelle. Sa garde rapprochée »).

accéder, en 1998, à la présidence du Conseil Régional d'Aquitaine où il sera alors question de préparer le Contrat de Plan Etat-Région pour la période 2000-2006.

Globalement, et pour revenir au SDDUC, les deux corridors (cf. figure ci-dessus) laissaient présager que les principales villes de l'agglomération (de la rive gauche et de la rive droite) – même si les noms n'y figurent pas – allaient être traversées par le futur TCSP. Dans ces conditions, la décision de ces deux corridors ainsi que celle consistant à réaliser un TCSP faisait évidemment consensus au sein de la CUB. D'autant que, par-delà l'intérêt communautaire, se profilait la **possibilité d'en retirer des intérêts particuliers**[701] notamment en termes d'aménagement urbain. Ce point est essentiel car il met en évidence l'effet, escompté par les élus, de levier du projet de tramway en matière de développement de leur territoire (communal) qui d'ailleurs se vérifiera au travers des nombreux projets prévus tout le long des lignes de tramway[702].

En fait, il nous faut ici indiquer que perdurent à la CUB des **règles tacites**[703] – reliquat du système chabanien (Lagroye, 1990) – qui régissent les interactions. Parmi ces règles tacites, on peut citer d'une part, celle du « **chacun maître chez lui** » qui permet « *l'association-rivalité et le devoir de s'entendre pour que quelque chose se fasse sur le territoire du partenaire intéressé à la partie qui se joue* » et d'autre part, une règle du jeu reposant sur la « *neutralisation par l'évitement de jeux à somme nulle* ***au profit de jeux tous gagnants*** *ou tous perdants* » (Sorbets, 2007, p. 5). Nous verrons plus loin que la règle «chacun est maître chez lui » tiendra un rôle majeur dans la formalisation des choix de la branche Bacalan. En effet, elle renvoie à l'idée selon laquelle cinq acteurs-clés (cités précédemment – Bordeaux, CUB, CG33, CRA et PAB – qui formeront un système d'acteurs coalisés) s'accorderont sur une vision commune du développement du territoire se déclinant en grands principes tout en gardant une certaine liberté dans les modalités de leur mise en œuvre.

[701] En théorie de la négociation, Lax et Sebenius (1986) (et avant eux Walton et McKersie, 1965) ont mis en évidence l'idée selon laquelle cohabite des éléments à la fois distributif (orientation compétitive de la négociation) et intégratif (orientation coopérative de la négociation). Toutefois, ces auteurs vont plus loin en indiquant que la négociation est à la fois « création » de valeur commune (ici, l'intérêt communautaire) et « appropriation » de valeur (ici, les intérêts particuliers qui se traduisent par des financements conjoints de projets urbains et de travaux dits concomitants au tramway). A ce titre, nous verrons plus loin que le Contrat d'Agglomération, qui fait suite au Contrat de plan Etat-Région, fait état d'une enveloppe de 600 millions attribués par la CUB (hors contrat de Plan) pour financer les aménagements urbains autour du tramway.

[702] A ce propos, l'a'urba, dans son bulletin d'information « tempo'cité » n° 9 de septembre 2002 fait état de 25 projets urbains essaimés tout le long du réseau de tramway. On peut également mentionner les travaux dits « concomitants » au tramway qui permettent de financer l'aménagement des espaces publics.

[703] Ces règles tacites régissant les rapports au sein de la CUB témoignent que la négociation comme modalité interactionnelle est au cœur même du fonctionnement décisionnel.

En somme, et c'est important de le souligner, l'approbation du SDDUC par la CUB marque incontestablement le signe d'une rupture avec le système des déplacements qui prévalait sous l'ère Chaban (le tout automobile) et donc de **l'avènement d'un nouveau modèle de développement urbain structuré à partir des corridors du futur transport collectif**. En ce sens, le SDDUC est un document fondateur dans lequel cette nouvelle stratégie (ou référentiel d'action urbaine) prend forme. Elle viendra irriguer l'ensemble des documents cadres (Plan de Déplacements Urbains, Schéma Directeur valant Schéma de Cohérence Territoriale ou SCOT, etc.).

Enfin, c'est sur la base du SDDUC que la CUB, rappelons-le, a lancé en juillet 1996 une étude de définition à l'issue de laquelle, les élus décidèrent sans surprise et de manière consensuelle[704] la réalisation en deux phases d'un réseau de tramway composé de trois lignes. Quant aux choix concernant les tracés de ces trois lignes – ou tout du moins au tracé qui nous intéresse ici, à savoir celui de la branche Bacalan – on peut volontiers présumer[705], notamment au regard des règles tacites en présence, tout d'abord qu'ils relèvent de compromis auxquels sont parvenus un noyau dur d'acteurs – principalement les vice-présidents de la CUB, membres du Bureau et que l'on retrouvera au Comité de pilotage du projet de tramway[706] – aux termes de négociations plutôt de forme tacite. Egalement, que ces choix de tracés devaient être déjà bien arrêtés dans les grandes lignes au moment du lancement de l'étude de définition **mais que leur faisabilité socio-politique était loin d'être acquise (dans la mesure où celle-ci restait à construire).**

C'est précisément le cas de la branche Bacalan dans la mesure où le SDDUC matérialise un premier accord (politique) de principe : le développement des infrastructures de transport à Bordeaux-nord (avec le projet de pont de Bacalan-Bastide) dont un transport collectif en lien avec l'urbanisation du nord de l'agglomération bordelaise.

[704] Même si nous avons déjà fait allusion aux raisons de l'engouement des élus pour la réalisation d'un tramway dans l'agglomération, pour davantage de détails le lecteur peut également se référer à la section précédente qui relate l'histoire du projet de tramway de l'agglomération bordelaise et notamment revient sur les origines du contexte extrêmement favorable au choix d'un projet de tramway.

[705] Les éléments qui vont suivre étayeront cette hypothèse.

[706] Nous renvoyons le lecteur au chapitre précédent qui présente le fonctionnement de la CUB (organes consultatif, décisionnel) ainsi que les dispositifs organisationnels mis en place dans le cadre du projet de tramway.

D'une manière générale, le tracé de la branche Bacalan a largement été conditionné par une des lignes directrices de la stratégie urbaine menée par A. Juppé visant à **redéployer la ville autour du fleuve** avec pour slogan rassembleur « le fleuve comme trait d'union de l'agglomération ». Mais cette stratégie de reconquête (ou de réappropriation) du fleuve, déjà bien présente dans le SDDUC et qui sera rapidement partagée par de nombreux acteurs (cf. *infra*), allait profondément prendre appui sur la création d'infrastructures de transport (le tramway et les franchissements de la Garonne dont le pont Bacalan-Bastide aux bassins à flot). En outre, elle ne pouvait voir le jour sans l'implication du Port Autonome de Bordeaux (PAB), acteur-clé incontournable en tant que propriétaire foncier, mais aussi de bien d'autres partenaires amenés à cofinancer ces différents projets-clés.

En fait, l'opération de promotion du fleuve démarre incontestablement en 1996 avec un projet emblématique : « Bordeaux les deux rives » qui comprend le projet d'aménagement des quais rive gauche où s'insèrera le tramway de la branche Bacalan. On va le voir, le projet des quais rive gauche est incontestablement la pièce maîtresse de l'ensemble de la politique urbaine portée par A. Juppé. **Mais il va également être déterminant pour le choix de tracé de la branche Bacalan.**

B) Des quais rive gauche réaménagés desservis par le tramway

En effet, parallèlement au SDDUC s'élabore également le projet « Bordeaux les deux rives » dans le cadre d'un appel à projets lancé par la Commission Européenne (CE) en novembre 1995. En effet, pour la CE, il s'agit de retenir et de cofinancer (au travers des fonds structurels et plus précisément des Fonds Européens de Développement Régional ou FEDER) des Projets Pilotes Urbains[707] (PPU) dans le cadre de son initiative communautaire URBAN. En juillet 1997, la CE retiendra le PPU « Bordeaux les deux rives ». Présentons, dans les grandes lignes, ce projet en nous attachant à le relier à la branche Bacalan.

[707] Rapidement, les PPU sont des projets (« dits ») innovants qui intègrent les questions liées au renouvellement urbain et à l'environnement urbain notamment au regard du « livre vert » publié par la CE en 1990 sur l'environnement urbain dont d'ailleurs on peut souligner les propositions novatrices en matière d'urbanisme prônant par exemple un développement plus dense, la maîtrise de l'expansion urbaine (notamment par le réaménagement de friches urbaines) ou bien encore la mixité fonctionnelle. A ce titre, on ne peut être que frappé par ces idées qui rejoignent celles portées initialement par les urbanistes de l'a'urba, à savoir : une ville plus compacte, de proximité, de mixité en densifiant les friches portuaires. Plus généralement, les PPU reflètent les premières actions de l'Union Européenne en matière de Développement Urbain Durable et préfigurent la production (toujours par l'UE) de textes majeurs comme la charte d'Aalborg (mai 1994) ou bien encore la chartre de Leipzig sur l'aménagement urbain durable (mai 2007).

Mais avant de nous plonger au cœur du projet Bordeaux les deux rives, il nous faut au préalable indiquer un fait important. En effet, ce projet n'aurait pas vu le jour sans que la ville de Bordeaux et la CUB obtiennent le transfert de gestion des friches portuaires appartenant au PAB. A l'issue de négociations financières, la CUB a versé au PAB la modique somme de 242 millions de francs d'indemnités d'éviction. La facture de la CUB a même été alourdie par des travaux (24 millions de francs) nécessaires de remise en état[708]. Mais malgré cet épisode, il convenait pour la ville de Bordeaux et pour la CUB de ne pas trop altérer les relations avec le PAB dans la mesure où bien d'autres projets se profilaient (comme la ZAC des bassins à flot traversée par la branche Bacalan) et où le PAB se révélait être un acteur incontournable[709].

L'objectif du projet « Bordeaux les deux rives » vise à « *transformer le paysage des deux rives de la Garonne, d'améliorer la qualité de vie des bordelais, de reconquérir de l'espace public sur la rive gauche et revitaliser la rive droite*[710] ».

Concrètement, ce projet comprend plusieurs opérations structurées en trois axes : la requalification urbaine (réappropriation des quais sur les deux rives[711] notamment le projet « des quais rive gauche », plan lumière, etc.), la redynamisation économique (Mission Locale Bordeaux Avenir jeunes, etc.) et le développement social et culturel (accompagnement scolaire, journaux de quartiers, etc.). Dans le cadre du projet global « Bordeaux les deux rives », l'opération des quais rive gauche[712] tient une place particulière, voire emblématique « *par l'ampleur et la qualité du paysage urbain qu'ils constituent (4,5 km en bord de fleuve) et par le patrimoine architectural qu'ils représentent* » (Godier, Mazel, 2008, p. 2). Mais au-delà des aspects urbain et architectural, le projet des quais rive gauche a été « *qualifié et soutenu comme un projet d'agglomération au regard de son influence et de sa capacité à traduire une*

[708] La CUB a demandé des réparations financières au PAB estimant qu'elle était en droit d'attendre la remise d'ouvrages ne présentant pas de vices cachés.

[709] De prime abord, on peut relever la forte asymétrie de pouvoir qui réside entre d'une part, le PAB (propriétaire foncier) et d'autre part, la ville de Bordeaux et la CUB qui, pour réaliser leurs projets, n'ont pas d'autres alternatives que d'accepter les conditions dictées par le PAB. Pour autant cette asymétrie en faveur du PAB tend à se rééquilibrer dans la mesure où le PAB d'une part, souhaite se défaire de ses friches portuaires situées le long des quais endommagées par le temps (dont le PAB ne veut pas assurer les coûts d'entretien et de remise en état) et d'autre part, (pour ne pas dire surtout) envisage de moderniser les écluses et les ponts des bassins à flot notamment pour rendre plus « séduisant » le futur port de plaisance qui sera concéder à un organisme public ou privé.

[710] Dossier de presse intitulé « A Bordeaux, l'Europe c'est du concret », direction de la communication de la mairie de Bordeaux, 2005, 19 p.

[711] Si notre propos ici se concentrera sur les quais rive gauche, car en lien directe avec le choix du tracé de la branche Bacalan par les quais, il nous faut néanmoins souligner que la requalification des quais rive droite est un préalable à des projets de ZAC (« cœur de Bastide » ou bien encore « Bastide-Niel) portés par la ville de Bordeaux et la CUB dans la mesure où A. Juppé souhaite une extension de la ville de Bordeaux sur la rive droite.

[712] Le coût du projet des quais Rive Gauche (4,5 km de long sur 80 mètres de large) s'élève à 110 millions € (CUB 88,3 millions €, mairie de Bordeaux 16,7 M €, l'Europe 5 M €).

identité bordelaise renouvelée » (Tapie, 2006, p. 2). Globalement, le projet des quais rive gauche, qui a pour ambition de réinvestir les friches portuaires de long de la Garonne en en faisant des lieux d'animation, de loisirs et d'activités commerciales (fonctions mixtes), est un acte majeur dans la stratégie de reconquête du fleuve engagée par A. Juppé. Ainsi, et même si quelques élus socialistes voyaient dans l'opération des quais rive gauche davantage un projet bordelais (*versus* d'agglomération), **il n'en demeure pas moins qu'il faisait consensus au sein de la CUB pour au moins une raison liée au développement du territoire des deux rives et plus précisément à la vision partagée sur le contenu même de ce développement articulant transport, urbanisation et reconquête du fleuve. Cette vision partagée sous-tendait également une conception nouvelle de l'espace public où différents usages pouvaient cohabiter en faisant toutefois davantage de place au transport collectif et aux modes doux au détriment de l'automobile.**

Dans cette perspective, l'idée de la nécessité, dans le cadre du développement du territoire des deux rives, d'un nouveau franchissement de la Garonne dans le secteur des bassins à flot (pont Bacalan-Bastide) faisait consensus au sein de la CUB[713]. D'ailleurs, le SDDUC y faisait explicitement référence puisque ce franchissement (combinant transport collectif, voies routières et pistes cyclables) doit permettre, entre autres, d'anticiper le futur, de ménager le devenir de la ville et de **connecter les territoires des deux rives** pour les mettre en synergie. On voit clairement que le projet « Bordeaux les deux rives » et celui d'un nouveau franchissement de la Garonne au niveau des bassins à flot (pont Bacalan-Bastide) se rejoignent sur la question de la **vision partagée du développement du territoire** (transport/urbanisation/reconquête du fleuve). **Cette vision était d'autant plus partagée par les communes socialistes de la rive droite** (et, plus largement par les grands élus PS[714]) **dans la mesure où elle permettait leur désenclavement et leur assurait des financements croisés pour mener à bien différents projets de renouvellement urbain**[715].

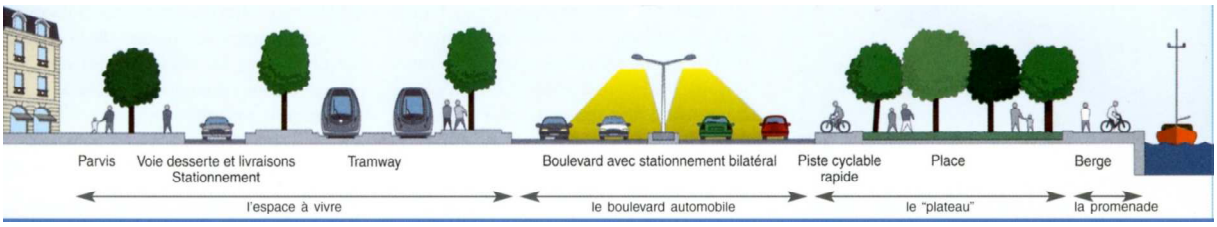
[713] Au-delà de la CUB, d'autres institutions s'accordaient sur la nécessité de ce nouveau franchissement comme les services déconcentrés de l'Etat (DDE) ou bien encore la Région et le Département.

[714] Les Vice-présidents de la CUB, le Président du Conseil Général d'Aquitaine et le Président du Conseil Général.

[715] En effet, si les communes de la rive droite allaient bénéficier de l'effet tramway pour développer (aménager) leur territoire notamment dans le cadre du Grand Projet Ville (GPV), elles allaient également pouvoir concrétiser leurs projets dans le cadre du « PIC URBAN 2 Unicités ». En effet, fort de l'expérience du PPU « Bordeaux les deux rives » se profilait un autre programme européen : le PIC URBAN 2 (Programme d'Initiative Communautaire en Zone Urbaine). Il repose sur l'aide au développement économique et social de zones urbaines à revitaliser et concerne 70 sites en Europe dont le projet baptisé « Unicités » du site de l'agglomération bordelaise. Le Projet Unicités est porté en partenariat par les villes de Bordeaux, Cenon et Floirac sous l'autorité de l'Etat et de l'Union Européenne. Le coût total d'Unicités s'élève à 26 millions €. Il est cofinancé par l'Europe

Mais revenons à l'opération des quais rive gauche intégrée au projet Bordeaux les deux rives. En effet, le devenir des quais « *s'est formé dans les intentions programmatiques des commanditaires* [ville de Bordeaux et CUB] *qui ont anticipé les fonctions de cet espace et sa place dans des enjeux urbains plus globaux :* ***développement des transports collectifs dont le tramway****, (…). Une* ***nouvelle conception de l'espace public*** *était affirmée, celle d'un* ***espace à partager entre de multiples usages*** » (Godier, Mazel, 2008, p. 3).

Figure n° P2-C3-F11. Le partage de l'espace des quais rive gauche



Source : Godier, Mazel, 2008, p. 6

Cette nouvelle conception de l'espace public[716] présente dans l'opération des quais rive gauche se retrouvera également au cœur du projet de tramway (projet urbain *versus* projet de transport). De plus, le projet de tramway, tout comme le projet Bordeaux les deux rives comprenant l'opération des quais rive gauche, poursuivaient un même objectif : être le trait d'union de deux rives jusqu'ici coupées physiquement par la Garonne. **Ainsi, et dans la mesure où ces deux projets partageaient les mêmes logiques (requalification des espaces et réconciliation avec le fleuve), la décision de faire passer le tramway par les quais (et non pas par les boulevards) semblait cohérente et légitime.**

En fait, cette cohérence et cette légitimité reposent en grande partie sur la manière dont le PPU Bordeaux les deux rives a été élaboré[717]. Plus précisément, nous allons nous attarder sur

---

à hauteur de 37 %, par l'Etat (12 %), par les collectivités locales (46 % : dont villes de Bordeaux, Cenon, Floirac, Conseil Régional, Conseil Général et CUB) et 5 % apporté par le secteur privé et les associations.

[716] Nous verrons qu'elle sera davantage formalisée lors de l'élaboration en 1998 du Plan des Déplacements Urbains à laquelle participera des acteurs issus de différentes institutions (démarche multipartenariale et participative).

[717] Nous ne rentrerons pas ici dans les détails du processus de sélection de ce projet, parmi d'autres projets, à l'échelon national. Pour autant, il nous faut préciser le rôle éminemment important qui incombe au Premier Ministre dans ce choix. A cette époque, A. Juppé était Premier Ministre. Dans la défense des « dossiers bordelais » auprès de l'Union Européenne afin de bénéficier des fonds structurels, A. Juppé a pu compter sur le Ministre délégué aux Affaires Européennes, à savoir : M. Barnier qui sera également (de 1999 à 2004) Commissaire Européen à la Politique Régionale. Dans le cadre de sa fonction, il soutiendra activement les projets portés par l'agglomération bordelaise notamment au travers du PIC URBAN 2 Unicités qui, rappelons-le, comprend un ensemble de projets bénéficiant de crédits européens. Pour faire figure de bon élève et surtout

la démarche partenariale – qui caractérise un Projet Pilote Urbain (PPU) – et de son impact majeur sur la façon d'appréhender le développement urbain et de **produire les politiques urbaines locales[718].**

En effet, pour que le projet Bordeaux les deux rives devienne un PPU, il a dû se conformer aux conditions d'éligibilité (ou principes) définies dans les règlements communautaires. Parmi les principes régissant les PPU, on peut notamment citer celui « **d'additionnalité** » qui renvoie à l'idée que l'Europe **participe au cofinancement d'un projet seulement si les partenaires publics et privés s'engagent financièrement**. Quant au principe dit de « **partenariat** » il repose sur la concertation et la participation d'un ensemble de partenaires publics et privés dont les habitants.

Dans le cadre du PPU Bordeaux les deux rives, la ville de Bordeaux et la CUB ont confié à Bordeaux Métropole Aménagement[719] (BMA) les missions, entre autres, de coordination stratégique et opérationnelle et d'animation. Si les grandes lignes directrices du projet Bordeaux les deux rives émanaient de la ville de Bordeaux et de l'a'urba, il revenait à BMA la mise en œuvre d'une approche territoriale intégrée[720] tout en développant les partenariats publics/privés y compris la participation de la société civile qui dans le cadre du PPU Bordeaux les deux rives se limitait aux associations. Globalement, les associations n'ont eu que très peu de prise sur la définition des composantes majeures de certains projets phares (dont le projet des quais rive gauche conçu à partir d'un plan-programme mis au point par l'a'urba) et d'actions emblématiques (pour ne pas dire « mercatiques ») programmées dans le

continuer à bénéficier des fonds structurels, A. Juppé a organisé un colloque (3-4 mai 2001) intitulé « dynamiques urbaines et projets européens » afin de faire partager les expériences de PPU conduites dans quatre villes européennes (Bilbao, Utrecht, Turin et bien sûr Bordeaux) avec comme invité d'honneur M. Barnier. Parmi les thématiques abordées celle de la gouvernance avec notamment la question de l'association des citoyens aux réflexions et décisions qui concernent la cité. En fait, cette démarche s'inscrit dans la volonté de la Commission Européenne visant à faire partager les expériences des villes européennes qui ont bénéficié du soutien financier de l'Europe.

[718] Nous faisons ici référence aux mécanismes d'européanisation du traitement des problèmes urbains au niveau local, c'est-à-dire à la constitution d'un ensemble de normes préalablement constituées au niveau de l'Union européenne qui sont incorporées dans les logiques d'action des acteurs nationaux et subnationaux. Ce phénomène est notamment visible au travers de la généralisation de l'usage par les acteurs locaux des politiques urbaines de notions telles que celles d'« approche intégrée », de partenariats et même de gouvernance (Pasquier, Pinson, 2004). Nous verrons que ces mécanismes d'européanisation agiront également fortement lors de l'élaboration de la quatrième génération de Contrat de Plan Etat-Région (CPER) couvrant la période 2000-2006.

[719] BMA est une Société Anonyme d'économie mixte locale d'aménagement et de construction. A l'époque, elle était présidée par A. Juppé et avait pour Directeur Général P. Gerasimo. L'un des points forts de BMA : une excellente connaissance des fonds européens.

[720] La notion d'approche intégrée, valorisée par la Commission Européenne au travers des PPU, part du principe que pour apporter des solutions aux zones urbaines en difficulté il faut poser le problème de manière globale (intersectorielle) c'est-à-dire en tenant compte de l'interdépendance qui existe entre les composantes économique, sociale et environnementale.

PPU (comme les fêtes du fleuve et du vin[721] destinées à animer les quais des deux rives). Concrètement pour BMA, la tâche consistait à sélectionner les projets à intégrer dans le PPU[722], à les mettre en réseau c'est-à-dire à coordonner les projets portés par les différents partenaires publics et privés (tels que la CUB, le CG de la Gironde, CR d'Aquitaine, la Préfecture, la Direction Régionale des Affaires Culturelles, les chambres consulaires, le PAB, les associations de quartiers, bailleurs sociaux, etc.) et à répartir, entre les nombreux projets programmés, la contribution financière de l'UE.

Globalement, le choix du tracé par les quais ne rencontra que très peu d'opposants et nous aurons l'occasion d'y revenir lorsque l'on abordera un temps fort du processus d'élaboration de la branche Bacalan, à savoir : la concertation (cf. chapitre suivant). Pour l'instant, précisons que seuls quelques élus municipaux de l'opposition – G. Savary (PS), P. Hurmic (vert) et D. Teisseire (étiqueté vert, également fondateur de l'association Trans'Cub qui milita sous Chaban-Delmas pour le projet de tramway) – rejetèrent le passage du tramway par les quais en proposant un tracé alternatif par les cours. Mais cette opposition se révélait peu menaçante compte tenu des alliances stratégiques qu'A. Juppé a su tisser avec les présidents socialistes de la région et du département et qui relèvent de la problématique du développement du territoire (voir plus loin l'élaboration du Contrat de Plan Etat-Région). En outre, les bordelais semblaient plutôt adhérer à l'idée d'un tramway sur les quais. En fait, il faut bien reconnaître que la concrétisation rapide, entre 1997 et 1999, de plusieurs opérations « séduction[723] » relatives au projet des quais rive gauche constituait une conjoncture extrêmement favorable pour le passage du tramway par les quais.

Ainsi, le choix du tracé par les quais s'est trouvé solidement conforté par le projet des quais rive gauche dans la mesure où ce dernier était d'une part, plébiscité par la population bordelaise qui, en outrepassant les barrières de chantier pour se rendre sur

[721] La décision d'A. Juppé d'inscrire dans le PPU la fête du vin n'a rien d'anodine quant on connaît le poids et donc l'influence des acteurs de l'univers du vin. Bien évidemment, ce réseau, et bien d'autres (BTP, industries), apporteront leur soutien au projet Bordeaux les deux rives.

[722] En effet, « *les projets à intégrer dans la problématique générale du PPU fusent, mais seuls ceux qui n'auraient pu trouver de financements autrement que dans le cadre des subventions européennes sont retenus* » (SEMmagazine, février 2001, n° 4, p. 2/8).

[723] Comme l'illumination et le ravalement des façades, la destruction des vieux hangars à l'abandon du PAB qui obstruaient la vue sur la Garonne, l'aménagement d'espaces de promenade et de loisirs, ou bien encore l'organisation de diverses manifestations.

les quais, manifestait « *une sorte de référendum avec ses pieds*[724] » et d'autre part, relativement bien accueilli au sein de la CUB.

En définitive, on a vu que **le projet des quais rive gauche s'est révélé décisif quant au choix de tracé de la branche Bacalan.** En fait, rien ne pouvait entraver le passage du tramway par les quais dans la mesure où A. Juppé était parvenu à rallier de nombreux acteurs à l'idée de concevoir autrement l'espace public et surtout, si l'on se réfère aux règles tacites régissant les rapports à la CUB, aux avantages ou intérêts particuliers que chacun pouvait en retirer en termes d'aménagement urbain et plus largement de développement de leurs territoires respectifs (ou des compétences qui leur incombaient).

C'est véritablement ce **travail à la fois de persuasion[725] et de ralliement d'acteurs-partenaires politiques et financiers issus de différentes échelles territoriales**[726] en faveur de ce nouveau modèle de développement urbain que nous tentons de mettre en évidence dans la mesure où il participera à la constitution du **« portage » de la branche Bacalan et de deux autres projets interdépendants** que sont la ZAC des bassins à flot et la modernisation des ponts et des écluses des bassins à flot. **Précisons que ce travail de persuasion et de ralliement, avec pour « chef d'orchestre » A. Juppé, sera grandement facilité par ce qu'il est convenu d'appeler le « multi-positionnement » de certains acteurs (et, bien évidemment, par l'activation de leurs réseaux respectifs) leur permettant une prise en charge (politique et financière) à plusieurs échelles (institutionnelles) de la question de l'aménagement de leur territoire[727].**

---

[724] Citation de T. Guichard, chef de projet des quais, CUB, dossier de presse, mai 2009, p. 8.

[725] Comme le souligne Godier (2006), le principe consistera à « *persuader sur l'essentiel sans pour autant imposer dans le détail* » (p. 5). L'essentiel étant que tout le monde partage le « référentiel d'action urbaine ». Ce principe séduira dans la mesure où il permettra aux acteurs d'adhérer aux grands principes tout en gardant une grande latitude pour les mettre en pratique (on retrouve curieusement en filigrane de ce principe une des règles tacites de la CUB, celle du « chacun maître chez lui »).

[726] Et qui, plus ou moins directement, seront des promoteurs (ou porteurs) de la branche Bacalan. Bien évidemment, les enjeux de ce nouveau modèle de développement urbain transcendent le projet de tramway et l'ensemble des projets urbains auxquels nous faisons référence dans la mesure où ils relèvent d'un processus général de métropolisation de l'agglomération bordelaise qui a notamment commencé lors de l'élaboration du schéma directeur de l'air métropolitaine bordelaise (valant Schéma de Cohérence Territoriale ou SCOT, selon la loi SRU).

[727] En effet, pour ce qui concerne par exemple A. Juppé, et dans l'intervalle de temps entre 1995 à 1997, il sera non seulement 1er Ministre, mais également président de la CUB et bien sûr maire de Bordeaux. Ce multi-positionnement le placera en capacité de mettre en œuvre sa stratégie en matière d'urbanisme et de déplacement pour Bordeaux et pour l'agglomération notamment en déplaçant les enjeux à différentes échelles (institutionnelles/territoriales) et en s'appuyant (et/ou en mobilisant) sur les ressources (réglementaires, politiques, financières) disponibles à chaque échelle. Ce point sera plus amplement illustré dans la section II à l'occasion de la présentation de la cartographie multiscalaire.

Selon nous, ce travail va prendre toute son ampleur d'une part, en 1998 à l'occasion de l'élaboration du Plan de Déplacements Urbains (voir plus loin) et d'autre part, en 1999 lors du lancement de la « conférence Aquitaine du Plan » véritable **outil de « concertation »**[728] entre plusieurs échelons territoriaux visant à préparer le 4ème CPER (Contrat de Plan Etat-Région) et dans la foulée le Contrat d'Agglomération. **Dans les deux cas, nous assisterons d'une part, à la montée en puissance du rôle de la Région Aquitaine**[729] **(et son président socialiste en la personne d'A. Rousset) qui, sur un plan général de l'aménagement du territoire, articulera les niveaux supérieurs (Europe, Etat) et inférieurs (département, CUB) et d'autre part, à l'émergence du couple inédit « Région Aquitaine-CUB**[730] **» à côté du couple « Etat-Région Aquitaine ».**

Mais pour l'instant, et avant de clôturer ce point consacré au projet « Bordeaux les deux rives », il nous semble important de souligner la présence d'un autre **document stratégique** qui a joué un rôle important dans le cadre du déploiement de la stratégie d'A. Juppé en matière de reconquête du fleuve et donc de cette entreprise de persuasion-ralliement que nous venons d'évoquer. Il s'agit du « **Plan Garonne** ». Bien évidemment, nous allons voir que le projet Bordeaux les deux rives se retrouve en parfaite adéquation avec les objectifs du Plan Garonne. L'objectif principal du Plan Garonne consiste à mener une réflexion sur la **requalification et la reconquête des territoires liés au fleuve**[731]. Pour ce faire, la CUB confie, en 1997, à l'a'urba une étude intitulée « *Plan Garonne : cœur d'agglomération. Phase 1 : diagnostic, état des lieux* ». Selon l'a'urba, ce « *Plan Garonne doit, dans un cadre intercommunal, permettre de* ***mener une réflexion autour de la place du fleuve dans la ville, et de décider d'actions d'aménagement et/ou paysagères pour favoriser une reconquête des territoires le long du fleuve****. Une charte de développement fera l'objet de la seconde phase et la troisième précisera les conditions de réalisation des projets* ». En juin 2000, le Plan Garonne est approuvé par la CUB puis inscrit au Contrat d'Agglomération pour la période

[728] Le terme « concertation » est employé par les acteurs du terrain pour désigner une démarche multipartenariale incluant diverses institutions visant à se mettre d'accord pour agir ensemble.
[729] P. Delfaud (2005) a mentionné le rôle accru de pivot de la région Aquitaine entre les niveaux supérieurs et inférieurs.
[730] Avec notamment la concrétisation, dans la foulée du CPER, du Contrat d'Agglomération rendu possible grâce à une innovation présente dans la 4ème génération des CPER, à savoir : le « volet territorial » qui marque le début du processus de « territorialisation » des politiques publiques.
[731] Précisons que ce phénomène dit de « réappropriation du fleuve » s'est amorcé aussi bien à l'étranger qu'en France. Pour le cas français, citons par exemple, les agglomérations comme Nantes (Rives de Loire) ou bien encore Lyon (Plan Bleu) qui ont pour point commun la volonté de valoriser l'espace fluvial en le mettant au centre du développement urbain.

2000-2006[732]. Ce point est essentiel dans le sens où il témoigne des engagements contractuels et donc financiers pris par plusieurs institutions (comme l'Etat et surtout la Région) pour cofinancer les projets communautaires s'inscrivant dans la logique de reconquête du fleuve. **Il atteste de l'adhésion des représentants de ces différentes échelles institutionnelles à la stratégie engagée par A. Juppé en matière de redéploiement de la ville autour du fleuve et, plus largement, au modèle de développement urbain**.

En somme, le Plan Garonne, en faisant du fleuve un des axes majeurs du développement de l'agglomération, a permis de mettre en évidence toutes les potentialités que renfermaient ces territoires, jusque-là délaissés, situés en bordure du fleuve. Plus exactement, il a fait émerger différents projets portés par les communes (notamment socialistes) riveraines du fleuve et désireuses de trouver des partenaires pour les financer[733].

Indéniablement, l'expérience du PPU Bordeaux les deux rives, et surtout sa démarche partenariale qui a réussi à s'imposer malgré un **contexte initial peu favorable[734],** aura permis aux différents partenaires institutionnels (Europe, Etat, Région, Département, CUB, etc.) **d'apprendre de nouvelles méthodes de travail[735]** pouvant être reproduites en d'autres circonstances qui, d'ailleurs, ne tarderont pas à se présenter avec notamment l'élaboration du Plan des Déplacements Urbains[736] (PDU).

[732] Pour un montant total de 33,5 M € réparti entre plusieurs partenaires (Etat : 1,4 ; Région : 3,04 ; CUB : 6,86 ; UE : 4,57 ; communes : 12,95 et autres : 4,69).

[733] Comme par exemple, le projet d'aménagement des berges de Lormont prévoyant une requalification des rives (mobilier urbain, équipements publics et traitements paysagers). Le coût de l'aménagement des berges de la Garonne, entre le pont d'aquitaine et la limite de Bordeaux, s'élève à 1,6 M € cofinancé par Lormont, le Conseil Général, l'Etat et l'Europe.

[734] « *Dans un contexte initial où le **partenariat restait une pratique relativement limitée à Bordeaux**, le PPU a été conçu sur la base d'un **partenariat relativement élargi**. A l'expérience, on peut considérer que ce partenariat a bien fonctionné, grâce notamment au système d'animation* [tâche qui incombait à BMA] *mis en place qui permettait des rencontres régulières entre les partenaires* », citation issue du rapport final d'évaluation à mi-parcours URBAN 2-Unicités, Préfecture de Région Aquitaine, novembre 2003, p. 5/50.

[735] Ce point a notamment été souligné par A. Juppé lors du colloque consacré aux « dynamiques urbaines et projets européens » (mai 2001).

[736] Rappelons que l'élaboration d'un PDU (facultative depuis 1982 dans la loi d'orientation sur les transports intérieurs ou LOTI) est rendue obligatoire par la loi sur l'Air et l'Utilisation Rationnelle de l'Energie (ou LAURE) du 30/12/96 dans les agglomérations de plus de 100 000 habitants sous le gouvernement Juppé. Parmi les orientations du PDU inscrites dans la LAURE : réduire le trafic automobile, développement des transports collectifs et des modes doux (marche à pied, usage du vélo), etc. Mais la LAURE prévoyait déjà (ce que la loi de Solidarité et de Renouvellement Urbain ou SRU confirmera en 2000) une articulation entre les transports et l'urbanisation dans la mesure où les PDU doivent être compatibles avec les orientations des schémas directeurs.

C) Le Plan des Déplacements Urbains : une démarche globale couplant transports et urbanisme qui prend tout son sens sur le territoire de Bordeaux-nord

Avant de traiter de l'élaboration du PDU, il nous semble pertinent de souligner que dans le cadre du Schéma Régional des Transports Collectifs en Aquitaine (SRTCA), une réflexion avait été engagée dès 1997 afin de développer la complémentarité avec les transports de l'agglomération bordelaise. Un groupe de travail constitué de l'Etat, de la Région[737], de la SNCF, de sociétés de transport et de l'a'urba avait alors étudié les potentialités offertes par le réseau ferroviaire, ses articulations possibles avec les autres modes ainsi que les mesures d'accompagnement facilitant l'usage des transports collectifs de l'agglomération bordelaise. On peut considérer que cette démarche multipartenariale menée avant l'élaboration du PDU poursuivait un double objectif : d'une part, le **concernement des acteurs à la problématique de l'intermodalité** et d'autre part, la **nécessité d'appréhender la question du système des déplacements urbains à une échelle pertinente[738]** qui déborde largement celle de l'agglomération bordelaise. En fait, une plus grande cohérence du système global de transports – avec notamment le développement de l'intermodalité – nécessite un partenariat accru entre les différentes Autorités Organisatrices de Transports[739].

[737] A l'époque, le Président de la Région Aquitaine est un homme de droite en la personne de J. Valade (1992-1998). A. Rousset lui succèdera.

[738] L'échelle pertinente pour la mise en œuvre d'une politique globale (*versus* sectorielle) de transports est celle de l'«aire urbaine » (notion développée par l'Insee tenant compte des déplacements dits « pendulaires » c'est-à-dire « domicile-travail »). Nous verrons que la procédure de révision de l'ancien Schéma Directeur d'Aménagement Urbain engagée en 1996 pour élaborer le nouveau Schéma Directeur de l'Aire Métropolitaine Bordelaise (SDAMB) donnera lieu à la création d'un Syndicat Mixte ayant pour mission l'aménagement du territoire de 93 communes de l'aire métropolitaine bordelaise. Ce SDAMB aura valeur de SCOT (Schéma de Cohérence Territoriale selon la loi SRU du 13/12/00). L'objectif poursuivit par le SDAMB est un projet cohérent en matière d'urbanisme, de transports, d'économie et d'environnement. On voit bien que la mise en œuvre d'une politique globale articulant transport et urbanisme pose trois défis : le défi du périmètre (ou échelle) pertinent le défi des compétences du fait de leur enchevêtrement et le défi de la gouvernance. La résolution de ces trois défis engendre un processus de « recomposition territoriale ».

[739] En effet, rappelons que la loi dite LOTI (Loi d'Orientation des Transports Intérieurs) du 30/12/82 a confié la mission d'organiser les transports collectifs à des Autorités Organisatrices de Transports (AOT). La CUB est une AOTU dans la mesure où elle a la compétence pour les transports urbains à l'intérieur du « Périmètre de Transports Urbains » (PTU) qui correspond à son territoire, à savoir les 27 communes. Quant au département de la Gironde, il est une AOT pour les transports routiers non urbains (comme les bus interurbains) sur son territoire. Mais, il peut aussi organiser les transports ferrés ou guidés non urbains d'intérêt local. Enfin, la région Aquitaine est une AOT pour les transports ferroviaires régionaux (comme les TER) ainsi que des transports routiers d'intérêt régional.

Dans cette perspective, l'élaboration du projet de PDU a reposé sur la mise en place de groupes de travail thématiques associant des partenaires institutionnels[740] (Etat, Conseil Régional, Conseil Général, CUB, Chambre de Commerce) et techniques, qui se sont réunis de février 1998 à juillet 1998, afin d'étudier les pistes d'actions envisageables pour améliorer le système des déplacements. Cette démarche partenariale a mis en évidence tout d'abord un **diagnostic partagé** de la situation ainsi qu'un **accord sur les actions à programmer**.

Notre intérêt se portera sur trois types d'actions qui sont liées – de près ou de loin – avec la branche Bacalan. Elles concernent trois problématiques : le développement de l'intermodalité, l'organisation du territoire notamment en vue de maîtriser les flux et l'aménagement des espaces publics selon des règles de partage modal.

1. Le développement de l'intermodalité

La question de l'intermodalité, comme le laissait fortement présager la réflexion menée préalablement dans le cadre du SRTCA, tient une place centrale dans le PDU. En effet, le PDU stipule qu'une alternative à l'automobile doit passer par la construction d'une offre attractive en transports collectifs s'appuyant sur les réseaux de tramway, de bus et aussi ferroviaire[741]. Ainsi, pour les déplacements en liaison avec le périurbain, le PDU prévoit le développement de l'offre ferroviaire ainsi qu'une meilleure articulation entre les différents réseaux (ferroviaires, interurbain et urbain) notamment par l'aménagement de pôles d'échanges intermodaux. La question du transport ferroviaire relève de la compétence de la Région Aquitaine dont la présidence, un mois après le lancement de l'élaboration du PDU, a basculé à gauche. En effet, A. Rousset – devenu en mars 1998 président du CRA – accordera de l'importance au développement de l'intermodalité qui se vérifiera dans le CPER et dans le Contrat d'Agglomération (notamment en termes de financements croisés alloués au développement d'un système intermodal innovant et performant). A ce titre, précisons que cinq pôles d'échanges intermodaux[742] (tram, train et bus) seront créés dans les grandes villes de l'agglomération : deux sur la commune de Bordeaux (aux gares de St Jean et de Ravesies)

[740] Comme la loi LAURE le prévoit (art. 28-2).
[741] En effet, l'un des axes du PDU intitulé « *améliorer les transports collectifs » précise que « le but poursuivi est ici de mettre en place, autour du réseau de tramway, une offre de transports en commun compétitive (tramway+bus+train), véritable alternative à l'automobile* » (p. 19/56).
[742] Deux pôles d'échange sur la commune de Bordeaux (aux gares St Jean et Ravesies) et trois sur les communes socialistes de Cenon, Mérignac et de Pessac où d'ailleurs A. Rousset est maire (1989-2001).

et trois sur les communes socialistes de Cenon, Mérignac et Pessac dont le maire n'est autre qu'A. Rousset[743].

2. L'organisation du territoire notamment en vue de maîtriser les flux

En lien étroit avec la question de l'intermodalité (et nous verrons pourquoi) se pose également celle de l'aménagement du territoire notamment afin de maîtriser les flux. En effet, en dépit du fait que la loi dite LAURE prône la diminution du trafic automobile, il est notamment inscrit dans le PDU la construction d'un franchissement de la Garonne au droit de la rue Lucien Faure (ou pont Bacalan-Bastide situé sur la rive gauche au niveau des bassins à flot) notamment pour alléger le trafic routier du pont d'Aquitaine[744]. En fait, **pour la ville de Bordeaux, ce pont Bacalan-Bastide[745] est une pièce maîtresse – tout comme la branche Bacalan – de sa stratégie de développement urbain sur les deux rives** avec notamment la question de la desserte et de la mise en connexion des deux rives où de nombreux projets de ZAC sont prévus (rive gauche ZAC des « bassins à flot » et rive droite les ZAC « cœur de Bastide » et « Bastide-Niel). **Mais, arrêtons-nous un instant sur les intérêts des autres parties prenantes concernant ce nouveau franchissement de la Garonne**.

- Les communes socialistes de la rive droite sont plutôt favorables à ce nouveau franchissement de la Garonne qui assurerait à la fois le désenclavement et l'attractivité de leurs territoires. D'autant qu'il s'inscrit en parfaite cohérence avec l'un des deux enjeux majeurs du Grand Projet Ville (GPV) les Hauts de Garonne en cours de contractualisation à savoir le « désenclavement de la rive droite ».

- Pour la Région Aquitaine, l'intérêt de ce nouveau franchissement réside dans le **développement de l'intermodalité** avec notamment la possibilité de créer une ligne de tram-train – envisageable dans le cadre de la 3ème phase du réseau de transport – reliant les gares (ou pôles d'échange multimodaux) situées sur la rive droite à celles de la rive gauche pouvant ainsi desservir les communes – très enclavées – du Médoc rattachées à la CUB.

[743] En effet, outre son mandat de Président de la Région Aquitaine, A. Rousset est également maire de Pessac de 1989 à 2001, puis Premier Adjoint (2001-2007).
[744] D'autres actions concernant le mode « routier » sont inscrites dans le PDU comme la mise à 2x3 voies de la rocade pour fluidifier le trafic ou bien encore l'étude d'un autre franchissement de la Garonne.
[745] Ce pont comprendra sur un sens de circulation : deux voies routières, une voie dédiée à un transport en commun, une piste cyclable et un trottoir pour les piétons.

- Quant aux services déconcentrés de l'Etat (DRE, DDE) et à ses représentants (Préfets), ils s'accordent sur la nécessité d'un point de vue sécuritaire de délester le pont d'Aquitaine (la plupart du temps saturé) par un report du trafic local à caractère urbain et suburbain sur le nouveau pont Bacalan-Bastide.

- Pour le PAB – partenaire incontournable de part ses compétences dans les domaines fluvial et maritime et en tant que grand propriétaire foncier – la création de ce nouveau franchissement est synonyme de développement économique car il facilitera l'accès aux différents sites portuaires et incitera à l'implantation de nouvelles entreprises sur les zones industrialo-portuaires.

- Enfin, il nous faut revenir sur la position centrale du Département de la Gironde (CG33) et surtout celle de son président socialiste P. Madrelle concernant ce nouveau franchissement. En effet, ce dernier souhaite depuis de longues années un grand contournement autoroutier de Bordeaux qui permettrait d'« aspirer » le trafic de transit de l'axe nord-sud atlantique source de saturation de la rocade bordelaise. P. Madrelle parvient à convaincre tout d'abord son ami A. Rousset (président du CRA) de l'utilité de ce contournement, puis A. Juppé. En fait, un accord politique (de type gagnant-gagnant) est conclu entre ces grands élus locaux. Dans les grandes lignes, cet accord offre à A. Juppé la garantie de voir se concrétiser ce nouveau franchissement grâce d'une part, au soutien financier du CG33 et de la CRA et d'autre part, à l'adhésion des élus communautaires socialistes (majoritaires). En contrepartie, A. Juppé[746] s'engage à prendre position en faveur du projet de contournement autoroutier. A noter que le PAB est extrêmement favorable à ce contournement autoroutier de Bordeaux dans la mesure où il permettrait de résorber le problème de desserte terrestre de son site du Verdon.

Ce passage en revue des intérêts croisés de ce noyau dur d'acteurs permet de mettre en évidence l'imbrication des échelles et des enjeux. En outre, il témoigne de la formation d'un système d'acteurs coalisés.

[746] En effet, dans un rapport interne à la CUB de 1999 (pôle opérationnel voirie, affaire n° 99/594) A. Juppé (en qualité de président de la CUB) et P. Madrelle (en tant que président du CG33) ont signé un accord sur les franchissements de la Garonne soumis ultérieurement aux délibérations des deux assemblées respectives (conseil communautaire et conseil général).

En somme, ce nouveau franchissement de la Garonne a le mérite de **dévoiler le poids des enjeux (urbain, économique, routier, ferroviaire) qui pèse sur le territoire de bordeaux-nord** (tant sur la rive gauche que sur la rive droite) **ainsi que les « tractations » politiques dont il est l'objet. Ces enjeux, qui participent à légitimer et donc à conforter le choix de tracé de la branche Bacalan, se révèleront extrêmement utiles pour comprendre les tenants et surtout les aboutissants des deux conflits d'aménagement qui vont survenir lors de la phase de conception de la branche Bacalan** (cf. chapitre 4).

Pour terminer ce deuxième axe d'actions inscrites au PDU relatives à l'aménagement du territoire, il convient de mentionner la présence d'une articulation étroite entre d'une part, les transports collectifs et d'autre part, la densification urbaine. En effet, de manière très claire le PDU **affirme la nécessité de réorganiser la ville à partir du tramway et donc de densifier autour du tramway** : « *la construction de ce réseau est également l'occasion de* ***réorganiser la structure de la ville en renforçant les pôles d'habitat, d'emplois et de commerces autour des corridors de transports collectifs****, tout en assurant leur accessibilité. Elle permettra de vitaliser les centres villes, ainsi que de répondre aux besoins en mobilité des quartiers d'habitat social* » (PDU, version mai 2000, p. 16/56). Globalement, le PDU insiste sur l'importance d'organiser « *le développement urbain en fonction de la desserte par les transports en commun : densification de l'urbanisation autour des pôles d'échange et dans les corridors transports en commun* » (ibid., p. 25/56).

3. L'aménagement des espaces publics selon des règles de partage modal

Enfin, le dernier axe des actions prévues au PDU a trait à l'aménagement des espaces publics selon des règles de partage modal. En effet, sur cette question le PDU précise qu'un « ***nouveau partage de l'espace devra donner la priorité aux piétons, aux cyclistes et aux transports en commun, plutôt qu'à l'automobile*** (…). *Il s'agit d'une part de favoriser les modes de déplacements alternatifs en réduisant la place de l'automobile, et d'autre part d'engager une politique ambitieuse de reconquête des espaces publics.* ***La préoccupation est ici de passer de « la rue à circuler » à « la rue à vivre », ce qui coïncide avec les objectifs d'amélioration du cadre de vie et des pratiques sociales*** » (PDU, version mais 2000, p. 19/56).

Bien évidemment cette idée de partager différemment l'espace n'est pas nouvelle puisqu'elle était déjà présente dans le projet Bordeaux les deux rives (vu précédemment)

et plus précisément dans l'opération des quais rive gauche qui a profondément servi à légitimer le passage par les quais de la branche Bacalan. A ce propos, rappelons que la philosophie générale du projet de tramway repose sur ce principe de partage modal en faveur du transport collectif et des modes doux qui avait particulièrement séduit l'ensemble des élus communautaires dans la mesure où seul le tramway offrait cette opportunité de repenser et de requalifier les espaces publics[747].

Finalement, et pour revenir sur la démarche multipartenariale mise en œuvre dans le cadre de l'élaboration du PDU, elle a permis aux différents acteurs institutionnels en présence d'exprimer leurs points de vue et de proposer diverses solutions à mettre en œuvre pour parvenir à un système de déplacements urbains performant. On a vu que différents enjeux – urbain, sécuritaire, économique et politique – étaient intimement liés à la question des transports et, que par conséquent, ils se sont trouvés au cœur des échanges entre ces acteurs.

Ainsi, le programme d'actions du PDU décliné en sept axes stratégiques s'apparente à une série de compromis auxquels sont parvenus les acteurs en présence. **Mais, la concrétisation de ce programme d'actions en projets pose la question de leur portage à la fois politique et financier nécessairement multi-acteurs. En effet, les acteurs sont multiples pour au moins deux raisons :**

- **d'une part, le morcellement des compétences propres à chaque Autorité Organisatrice des Transports (AOT) ;**
- **et d'autre part, le poids financier des projets qui, outre la logique de péréquation financière, requiert de nombreux partenaires-cofinanceurs (dont l'Europe et bien sûr l'Etat aux côtés des collectivités territoriales) rendant particulièrement complexe les montages politico-financiers des projets.**

Toutefois, la voie de la contractualisation au travers de la 4ème génération de CPER et surtout de son volet territorial (qui permet à la Région de contractualiser avec les collectivités locales) semble apporter des éléments de réponse à ce double défi (politique et financier).

C'est ainsi que dans la foulée de l'élaboration du projet de PDU, approuvé par la CUB en décembre 1998, se met progressivement en place un autre dispositif de « concertation »

[747] Cette idée s'est traduite concrètement par l'obtention de financements communautaires avec par exemple les travaux dits « concomitants » au tramway.

dénommé **« Conférence Aquitaine du Plan » (CAP) visant à préparer le 4ème CPER. Nous allons rapidement revenir sur le déroulement de cette CAP dans la mesure où elle est l'occasion de mettre en évidence des points certes de convergence mais aussi de divergence concernant notamment le pont Bacalan-Bastide dont l'arbitrage (nous l'avons évoqué ci-dessus) se fera au niveau des trois grands élus locaux (A. Rousset, P. Madrelle et A. Juppé respectivement présidents de la RA, du CG33 et de la CUB).**

D) De la Conférence Aquitaine du Plan aux Contrat de Plan Etat-Région et Contrat d'Agglomération : ou la consolidation de compromis politiques matérialisés par des financements croisés de projets

Avant de nous intéresser à la Conférence Aquitaine du Plan (CAP), il convient de préciser les contextes à la fois local et national dans lesquels elle s'insère.

En effet, **au niveau local**, la Région Aquitaine vient de basculer à gauche (après avoir été gouvernée par la droite durant deux mandats) avec l'élection d'A. Rousset. Quant au **niveau national**, la dissolution en 1997 de l'assemblée nationale par J. Chirac suite à la victoire de la gauche aux élections législatives, ouvre la voie à une troisième période de cohabitation avec L. Jospin comme premier ministre. Sous le gouvernement Jospin, D. Voynet en qualité de Ministre de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, commande un rapport à J. Chérèque[748] concernant la 4ème génération de Contrat de Plan Etat-Région (CPER).

Le **rapport Chérèque** est un élément majeur puisqu'il va contribuer à fixer un cadre au futur CPER à partir des orientations définies par D. Voynet[749]. En effet, dans une lettre de mission relative à la conception des futurs CPER de février 1998 adressée à J. Chérèque, D. Voynet énonce des principes de contractualisation. Parmi ces principes, retenons tout d'abord « *la promotion d'un modèle de développement régional durable en veillant (…) à une* ***conception***

[748] Sans revenir sur l'ensemble de la carrière politique de J. Chérèque, il est néanmoins important de souligner qu'il a été préfet délégué pour le redéploiement industriel en Lorraine (1984-1985) puis ministre délégué à l'aménagement du territoire (1988-1991) sous le 2ème gouvernement Rocard. Quand J. Chérèque est alors Préfet délégué en Lorraine, il a pour collaborateur un dénommé F. Cuillier (qui sera dès 1995 à la tête de l'a'urba). F. Cuillier sera également missionné par J. Chérèque en 1990. Les deux hommes s'apprécient. A ce titre, J. Chérèque soutiendra F. Cuillier lors de son dossier de candidature pour le grand prix de l'urbanisme en 2006 (dont il fut d'ailleurs le lauréat) en écrivant c'est un « *homme de projet et d'initiative, il sait assumer une équipe et impulser une dynamique. Pour moi, il a été un adjoint précieux et un fidèle compagnon* » (F. Cuillier, dossier de candidature, p. 42/43).

[749] Orientations qui préfigurent la Loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement Durable du Territoire (LOADDT) ou Loi Voynet du 25/06/99.

intermodale des réseaux de transport[750] » et puis « *la* ***contractualisation à l'échelle des territoires de projets*** *que sont notamment les agglomérations et les pays* ». En effet, une des innovations de cette 4ème génération de CPER a trait au volet territorial et plus précisément « infra-régional » où comme le stipule le rapport Chérèque il s'agit « *d'aborder le volet infra-régional du contrat entre l'Etat et la région qui prendrait la forme d'un accord-cadre décliné ensuite par des contrats* [Contrat d'Agglomération] *portant sur des territoires plus restreints, ceux des agglomérations et des pays* » (p. 29/72). A ce titre, le rapport Chérèque mentionne l'importance des grandes agglomérations (comme par exemple la CUB) dans la mesure où elles représentent des enjeux stratégiques pour la politique nationale (et régionale) en aménagement du territoire. Mais pour répondre à ces enjeux, il convient de mobiliser tous les acteurs (à tous les échelons) notamment grâce à la contractualisation.

Ainsi, au travers du volet infra-régional est clairement affirmée une « *volonté de décentralisation s'appuyant sur les démarches locales de projets* » (p. 7/72). Mais un autre grand principe est susceptible de garantir l'engagement (et donc l'effort) financier de l'Etat, il s'agit de la dimension environnementale avec notamment le **développement de l'intermodalité**. Au final, il ressort du rapport Chérèque l'équation suivante [un territoire + un projet + une stratégie = un contrat] qui positionne les régions – et la Région Aquitaine en particulier – dans une position charnière eu égard à leur compétence générale en aménagement du territoire et en tant qu'Autorité Organisatrice des Transports (AOT).

C'est dans ce contexte que la Région Aquitaine (RA) va tenter de jouer pleinement un rôle à la fois d'interface et de pivot[751] entre les niveaux supérieurs (Etat et Europe[752]) et les niveaux inférieurs (départements et CUB). Dans cette perspective, la Conseil

[750] C'est nous qui soulignons car la question de « l'intermodalité » est, nous l'avons vu, centrale dans le PDU. Mais plus encore, elle est étroitement liée au développement urbain de Bordeaux-nord où il est question via le futur pont Bacalan-Bastide de faire passer un tram-train. Citation issue du rapport Chérèque de mai 1998 intitulé « Plus de région et mieux d'Etat », p. 3/72.

[751] Voir notamment Delfaud (2005).

[752] L'échelon européen ou plus exactement les fonds structurels européens sont indispensables au financement du développement régional. Parmi les préconisations du rapport Chérèque sur l'élaboration de la 4ème génération de CPER citons celle relative à l'harmonisation des calendriers des fonds structurels européens avec la durée des CPER. En région Aquitaine, il a été mesuré qu'un euro de crédit communautaire permet de mobiliser trois euros en coût total (source : rapport d'information de l'Assemblée Nationale n° 2421, 29/06/05, p. 15/126). On perçoit donc l'enjeu du principe « d'additionnalité » (vu précédemment) et de l'apport de compétences acquises par la CUB sur le montage financier des projets notamment au travers du PPU Bordeaux les deux rives. Plus globalement, les régions grâce à l'Europe ont pu jouer un rôle prépondérant (voir notamment sur ce sujet P. Duran, 1998) aux côtés de l'Etat pour « capter » des fonds structurels européens et donc « intéresser » (en qualité d'intermédiaire) différents acteurs (situés aux échelons supérieurs et inférieurs) à coopérer. Ce point est notamment illustré dans le rapport Chérèque au travers de l'assertion suivante : « Plus de région et mieux d'Etat ». Pour autant, la responsabilité accrue de la région, de même que celle des autres partenaires (CG, CUB) ne doit pas masquée le renforcement (indirect) de la place de l'Etat (Bertrand, 2004).

Régional d'Aquitaine (CRA) va mettre en œuvre la Conférence Aquitaine du Plan (CAP) afin de démontrer « *la volonté de la Région d'adopter une méthode de planification novatrice fondée sur la concertation de tous les partenaires régionaux*[753] ».

Concrètement, la CAP comprend 18 ateliers de réflexion thématiques où les différents acteurs (représentants de l'Etat[754], Région, Départements, CUB, etc.) sont amenés à échanger leurs points de vue. Parmi les thèmes de ces ateliers, deux retiennent notre attention car ils sont liés entre eux : d'une part, l'atelier « infrastructures et transports » et d'autre part, celui relatif aux « zones urbaines et politiques de la ville ».

- Il ressort de l'atelier « infrastructures et transports » tout d'abord un **constat partagé**[755] par les acteurs concernant quatre points : 1) les perspectives alarmantes du trafic routier de marchandises notamment sur l'axe nord-sud, 2) l'enclavement routier et ferroviaire de certains territoires de l'Aquitaine, 3) le manque de cohésion régionale lié aux mauvaises liaisons entre Bordeaux et les principales agglomérations d'Aquitaine et 4) la nécessité de **privilégier le transport collectif** dans les agglomérations en raison de la congestion des villes centres. Face à ce constat partagé, il se dégage un **large consensus** notamment sur le **développement de l'intermodalité** (mode ferroviaire) **avec la création de pôles d'échange. Mais des points de divergence apparaissent sur différents dossiers comme les franchissements de la Garonne** (pont Bacalan-Bastide au droit de la rue L. Faure *versus* tunnel), le grand contournement autoroutier, ou bien encore la mise à 2x3 voies de la rocade bordelaise pour les trajets urbains et périurbains. **Ces divergences donneront lieu à des arbitrages au niveau des trois grands élus que sont respectivement les présidents du CRA, du CG33 et de la CUB.**

[753] C'est nous qui soulignons. Citation d'A. Brandalise, Directeur du pôle de prospective au Conseil Régional d'Aquitaine (« La démarche d'élaboration d'un Sradt en région Aquitaine : le laboratoire d'une nouvelle démocratie ? » ; Loinger, 2005).

[754] En effet, précisons que dans le cadre de l'élaboration de la nouvelle génération de CPER (2000-2006) au niveau national, les préfets de région (dont le préfet de la Région Aquitaine) avaient en charge tout d'abord d'établir pour fin 1998 une proposition de stratégie de l'Etat dans la région. Ainsi, dans le cadre de la CAP, il s'agissait pour le préfet de la région aquitaine de consulter et d'échanger à partir de cette proposition de stratégie. Cette phase de consultation qui s'est déroulée durant le 1er trimestre 1999 a donné lieu à l'établissement d'un Plan d'Action Synthétique (PAS). Enfin, une 3ème phase a consisté à déterminer l'enveloppe financière de ce PAS et à donner au préfet de la région Aquitaine son mandat de négociation (délivré par le 1er Ministre). Cette phase s'est achevée par une réunion du CIADT le 23/07/99 avec une première enveloppe financière. Puis, une 4ème phase s'est enclenchée visant à négocier avec les autres partenaires (dont principalement la Région Aquitaine, les Conseils Généraux et la CUB) et à signer le CPER. Durant cette 4ème phase, une réunion du CIADT en novembre 1999 a fixé le montant de la deuxième enveloppe financière.

[755] In « rapport d'étape des ateliers de la CAP » du 15/04/99, p. 26/48.

- Concernant l'atelier « zones urbaines et politique de la ville », les acteurs s'accordent sur un objectif général visant à « *reconstruire dans le monde urbain des solidarités humaines et des échanges entre les territoires* » (ibid., p. 41/48). Au travers de cet objectif général, on peut (par décryptage) y voir la **nécessité non seulement de relier les deux rives de la Garonne** mais aussi **d'engager des opérations de renouvellement urbain notamment en faveur des communes périphériques (socialistes) de la rive droite**[756].

En somme, la CAP a permis d'élaborer un projet d'orientations stratégiques 2000-2010 pour la région Aquitaine témoignant de sa détermination à « *mettre en place **une politique territoriale privilégiant les espaces de projets au-delà des découpages administratifs***[757] ».
En fait, ce projet d'orientations stratégiques – dans le lequel la question des infrastructures est une priorité – est une première étape identifiant des besoins auxquels il va falloir, dans un deuxième temps[758], allouer des moyens. A ce titre, voyons ce que prévoient le CPER[759] et le Contrat d'Agglomération comme moyens financiers affectés aux deux thématiques qui nous intéressent ici à savoir : « **infrastructures et transports** » et « **zones urbaines et politiques de la ville** ».

- Concernant tout d'abord les **infrastructures et les transports** deux points suscitent des commentaires.

Le premier point porte sur **la création de nouvelles infrastructures**. En fait, les **différents acteurs et partenaires financiers se sont accordés sur plusieurs dossiers qui faisaient débat lors de la CAP**. C'est précisément le cas du pont Bacalan-Bastide qui doit remplir quatre objectifs : assurer le délestage d'une partie du trafic routier national et régional du pont

[756] Nous faisons référence au Grand Projet Ville (GPV) des Hauts de Garonne.
[757] C'est nous qui soulignons. Cette citation (issue de « La Lettre » du Conseil Economique et Social de la Région ou CESR n° 6, juillet-aout 1999) est en parfaite adéquation avec les orientations émises dans le rapport Chérèque.
[758] Négociations entre la Région et l'Etat ou plutôt son représentant local le Préfet de Région.
[759] **Deux rounds de négociations (tacites) ont eu lieu entre le préfet de la région Aquitaine et les grands élus** (CR, CG, CUB). Le 2ème round ayant permis à la région Aquitaine de bénéficier d'une enveloppe financière plus importante. En effet, pour le CIADT, cette deuxième enveloppe financière témoigne d'un effort de rééquilibrage des crédits notamment en faveur de la région Aquitaine et d'autre part, une réorientation des crédits pour répondre aux priorités du gouvernement tels que l'emploi, la cohésion sociale, la solidarité territoriale et le développement durable qui sont des thématiques très présentes dans le CPER Aquitaine (cf. dossier de presse du CIADT du 23/07/99, première partie, « CPER 2000-2006. Les mandats de négociation »). La participation de l'Etat au CPER 2000-2006 s'élevait initialement à (1ère enveloppe à l'issue du 1er round de négociations) 3 734 millions de francs (en nette augmentation en comparaison du CPER précédant 1994-1999 où la participation de l'Etat se montait à 3 167 millions de francs). Pour finir, la participation de l'Etat inscrite au CPER se chiffrera à 722,76 millions € (source DATAR) (soit environ 4 740 millions de francs).

d'Aquitaine, desservir les territoires enclavés de la rive droite, créer un itinéraire de contournement du centre ville et permettre le bouclage au nord du réseau de transports en communs en site propre.

Ce dernier objectif inscrit dans le contrat est important car dans le cadre de la 3ème phase du projet de réseau de transports collectifs le président de la Région Aquitaine espère bien faire passer un tram-train sur le pont Bacalan-Bastide.

Mais avant de mentionner la participation financière de chacun au projet de pont Bacalan-Bastide, il est nécessaire de traiter d'un autre projet intimement lié : le contournement autoroutier de Bordeaux. En effet, les différentes parties en présence ont accepté la mise à l'étude d'un franchissement en aval intégrable à un grand contournement autoroutier par l'ouest visant à constituer une continuité autoroutière nord-sud. Le coût de cette étude d'environ 5 millions € est réparti à parts égales entre l'Etat, la Région, le Département de la Gironde et la CUB. Par contre, la participation financière du Département de la Gironde pour la réalisation du pont Bacalan-Bastide n'est pas indiquée dans le contrat dans la mesure où elle est conditionnée par la concrétisation du projet de contournement autoroutier. Ainsi, le coût du pont Bacalan-Bastide estimé à environ 91 millions € est réparti entre l'Etat (20 %), la Région (17 %), la CUB (47 %) et autres (17 % correspondant à la participation financière potentielle du Département).

Quant au deuxième point, il a trait au **développement de l'intermodalité** avec notamment la création de pôles d'échange multimodaux[760]. En effet, les pôles d'échange ont pour objet d'assurer les connexions notamment entre le train (TER) et le tramway. Bordeaux bénéficiera de deux pôles d'échange train-tramway tout comme les deux grandes villes de l'agglomération c'est-à-dire Mérignac et Pessac ainsi que Cenon située sur la rive droite.

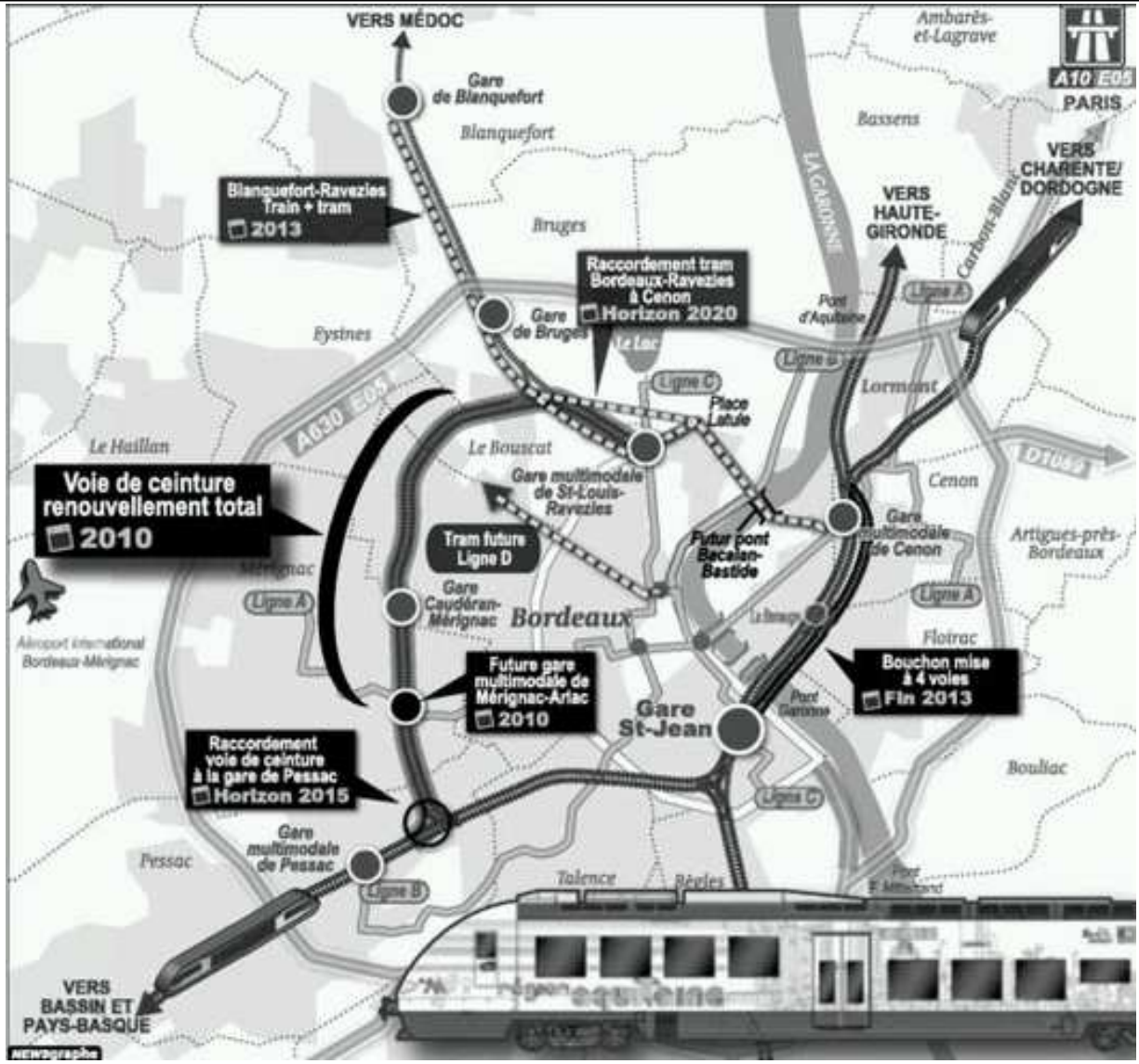
En fait, la création de ces pôles d'échange est indissociable d'un autre projet porté par la Région Aquitaine visant à utiliser la voie de ceinture[761] notamment dans le cadre de la 3ème phase du projet de réseau de transports collectifs (voir la figure ci-dessous). Ce projet permettrait d'une part, de réaliser un bouclage des deux rives notamment par la réalisation d'un tram-train reliant les gares de Cenon et de Ravesies en empruntant le fameux pont Bacalan-Bastide et d'autre part, de desservir le Médoc c'est-à-dire le quadrant nord-ouest très enclavé. Cette stratégie poursuivie par la région en matière d'offre ferroviaire périurbaine est

[760] Le coût de ces pôles d'échange s'élève à environ 30 millions € réparti entre l'Etat (20 %), la Région (15 %), la CUB (20 %), RFF (30 %) et autres (15 %).

[761] La voie de ceinture ferroviaire, jugée peu rentable par la SNCF, a perduré grâce au transport de marchandises.

ouvertement inscrite dans le CPER avec le lancement d'une étude du bouclage du chemin de fer de ceinture[762].

Figure n° P2-C3-F12. Pôles d'échanges et voie de ceinture : deux projets liés mais correspondant à des échelles temporelles différentes



Source : article sud-ouest du 30/09/09

- Puis, concernant la thématique « **zones urbaines et politiques de la ville** » <u>deux points</u> nous paraissent importants.

[762] Le coût de cette étude s'élève à environ 760 000 € réparti entre l'Etat, la Région et la CUB (à parts égales 15 %) et autres (54 %).

Le premier point renvoie directement à la stratégie de développement urbain de Bordeaux. En effet, la ville de Bordeaux a besoin dans un premier temps, pour réaliser son opération d'extension de sa centralité au nord et sur la rive droite, de s'approprier les friches urbaines notamment les friches portuaires situées aux bassins à flot appartenant au Port Autonome de Bordeaux (PAB). Ainsi, le CPER prévoit de financer la reconquête des sites industriels et portuaires en friche[763] notamment les friches situées sur la rive gauche aux bassins à flot mais aussi celles de la rive droite sur le canton de Lormont[764].

Quant au deuxième point, il porte sur les moyens financiers accordés au « développement équilibré et solidaire » de l'agglomération mis en évidence lors de la CAP avec notamment des opérations de renouvellement urbain à mener dans le cadre de la politique de la ville[765] (exemple : le Grand Projet Ville des Hauts de Garonne).

En définitive, que retenir eu égard à la branche Bacalan de ce dispositif contractuel (CPER[766] et Contrat d'Agglomération) ? Il nous semble que le compromis politique auquel sont parvenus les trois grands élus locaux sur le projet de pont Bacalan-Bastide mérite une attention particulière. En effet, loin d'être anecdotique ce projet de pont résume, à lui tout seul, les autres enjeux présents sur ce territoire (urbain, économique, politique, routier, ferroviaire et sécuritaire). Par conséquent, il masque une recomposition territoriale où se mêlent différentes échelles et où se croisent plusieurs intérêts.

Dans cette perspective, on peut considérer que le compromis sur ce pont renferme en réalité – et *a minima* – un « accord de principe » entre les trois grands élus locaux (ou

[763] Le coût de la reconquête des friches s'élève à environ 8 millions € réparti entre la Région (18 %), la CUB (36 %), l'Europe (27 %) et l'ADEME (18 %).

[764] Précisons que le conseiller général socialiste du canton de Lormont est J. Touzeau, qui est également vice-président de la CUB et maire de Lormont.

[765] Le coût des actions à réaliser dans le cadre de la politique de la ville s'élève à environ 174 millions € réparti entre l'Etat (9,5 %), la Région (4 %), la CUB (80,5 %), Département (6 %).

[766] Si l'objectif de ce travail n'est pas exclusivement centré sur la procédure des CPER, il paraît néanmoins important de souligner que celle-ci est une « *forme emblématique du nouvel aménagement du territoire à plusieurs. (…) Les CPER sont donc une procédure relativement atypique au niveau européen, consistant en un exercice pratique de multiples compétences partagées. Ils constituent à eux seuls une part majeure des politiques de planification et d'aménagement régional en France. Dans ce cadre, l'exercice de préparation et de négociation de contrats de Plan constitue un exercice pratique de partage des compétences, débouchant sur des arrangements régionaux plus ou moins spécifiques. La procédure des CPER constitue alors un cadre intéressant pour observer la mise en acte de la problématique du développement durable, nouveau leitmotiv de l'aménagement en France*» (F. Bertrand, 2004, p. 188/589).

système d'acteurs coalisés) sur le devenir des territoires situés sur les deux rives notamment en matière d'aménagement du territoire.

En fait, cet accord de principe est à rapprocher de l'une des règles tacites régissant les interactions à la CUB, à savoir celle du « chacun maître chez lui » car les parties en présence, pour voir se concrétiser leurs projets respectifs (grand contournement autoroutier pour le CG33, pont Bacalan-Bastide pour Bordeaux indispensable aux nouvelles centralités situées à Bordeaux-nord, tram-train sur le pont Bacalan-Bastide pour le CRA, etc.) **sont contraintes de s'associer.**

Ainsi, pour A. Juppé cet accord de principe est le signe d'une adhésion (indirecte) des deux autres grands élus – toujours dans la mesure où ils en retirent des contreparties – à sa stratégie de développement urbain projetée sur Bordeaux-nord et, plus précisément, pour le quartier de Bacalan.

Justement, après un détour nécessaire par les différents documents cadres (stratégiques, de planification, de concertation et de contractualisation) et par le projet des quais rive gauche, **intéressons-nous maintenant au contenu de ce développement urbain de Bordeaux-nord.** Il s'adosse certes, et nous l'avons vu, sur des infrastructures de transport comme la branche Bacalan ou bien encore le pont Bacalan-Bastide, **mais aussi sur deux projets-clés dont nous avons déjà fait allusion que sont d'une part, le projet de ZAC des bassins à flot et d'autre part, le projet de modernisation des ponts et des écluses des bassins à flot.**

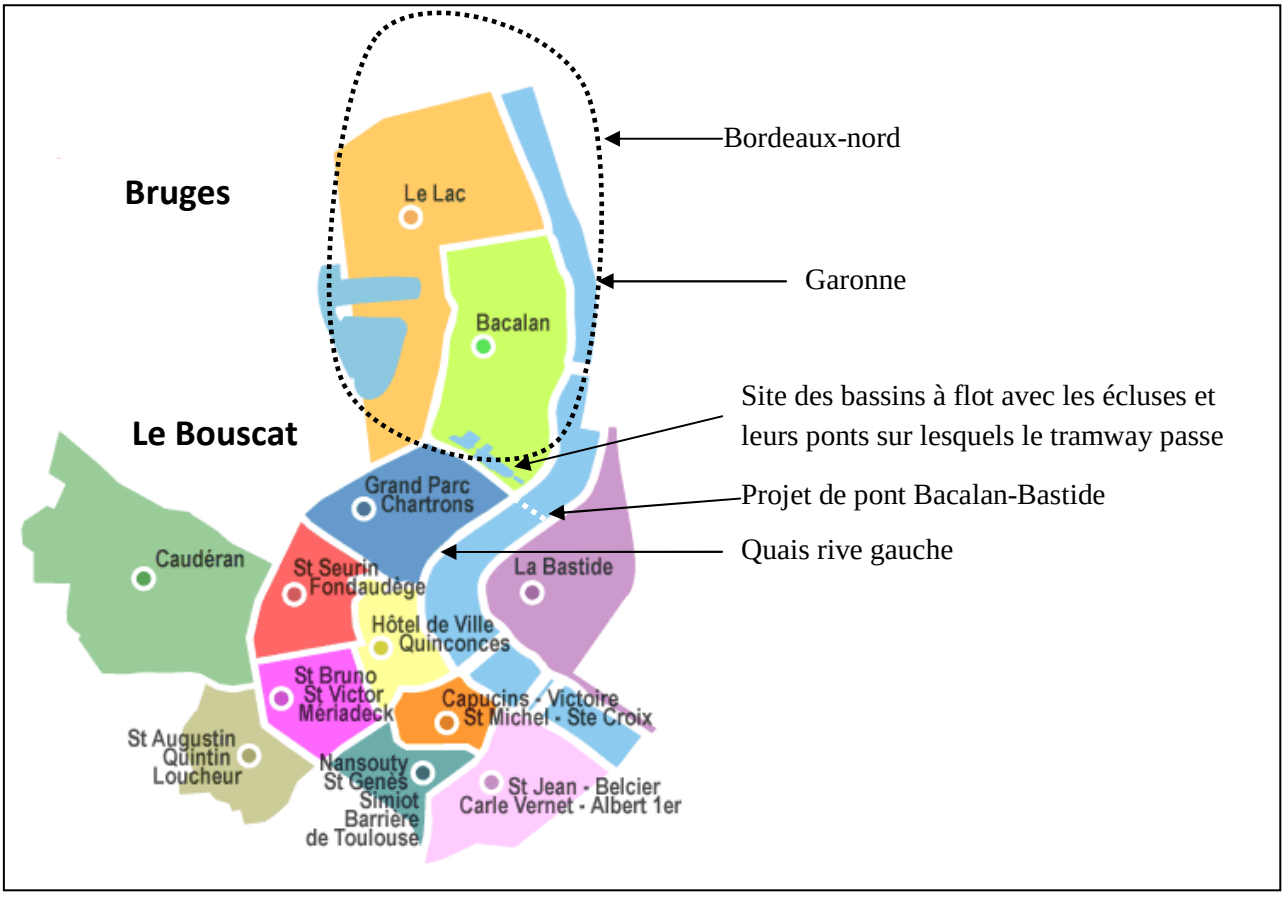
E) Le développement urbain de Bordeaux-nord : une nouvelle centralité pour Bordeaux reposant sur des infrastructures de transport et des projets-clés

Géographiquement, Bordeaux-nord est une zone de 3 000 hectares située au nord de Bordeaux et composée d'une part, de deux quartiers de bordeaux – Bacalan et le Lac – et d'autre part, d'une partie des communes du Bouscat et de Bruges (appartenant toutes les deux à la CUB). Cette zone (voir figure ci-dessous) offre une réserve foncière importante d'environ 300 hectares urbanisables dont les propriétaires sont la CUB et le PAB.

Quand A. Juppé arrive au pouvoir en 1995, il perçoit rapidement tout le potentiel[767] que renferme cette vaste zone avec ses friches indispensables à la densification urbaine de Bordeaux. Ainsi, il commande plusieurs études entre 1995 et 1996 à l'A'urba sur tout ou partie de Bordeaux-nord[768]. A l'issue de ces différentes études émergent des grandes orientations d'aménagement reposant sur le concept de « ville d'eau et de verdure aux fonctions mixtes » ainsi que la programmation de plusieurs projets.

Parmi ces projets, notre intérêt va porter sur d'une part, sur le projet de ZAC des bassins à flot qui doit être desservie par la branche Bacalan et d'autre part, sur le projet de modernisation des ponts et des écluses des bassins à flot que le tramway franchira.

Figure n° P2-C3-F13. Situation géographique du quartier de Bacalan



En effet, le site des bassins à flot – qui se situe à la jonction des quais rive gauche, du quartier de Bacalan et de la rive droite – est hautement stratégique pour la ville de Bordeaux.

[767] Tout comme d'ailleurs le Port Autonome de Bordeaux (PAB) comme nous allons le voir.

[768] On peut par exemple citer le rapport de 1995 intitulé « Bordeaux-nord : diagnostic et enjeux », l'étude de 1995 concernant le quartier de Bacalan ou bien encore celle de 1996 qui fait des propositions d'aménagement sur Bordeaux-nord.

Mais, cette ZAC des bassins à flot se trouve essentiellement sur des friches portuaires appartenant au PAB. **Ainsi, dès 1996, une réflexion associant principalement le PAB et la ville de Bordeaux est menée. Elle va porter sur trois projets interdépendants, à savoir : la ZAC des bassins à flot, la modernisation des ponts et des écluses des bassins à flot et la branche Bacalan.** En fait, au travers de ces trois projets, les intérêts du PAB et de la ville de Bordeaux se retrouvent profondément liés. Voyons-les rapidement. Pour le PAB, le site des bassins à flot périclite, n'ayant plus de réelle vocation. En outre, il supporte des coûts d'entretien importants (notamment à cause de l'obsolescence des ponts et des écluses) que les maigres recettes ne parviennent pas à couvrir. Face à ce constat, le PAB envisage une reconversion du site des bassins à flot en port de plaisance qui se concrétisera au travers du projet de modernisation des ponts et des écluses des bassins à flot. Bien sûr, cette idée de port de plaisance se retrouve en parfaite adéquation avec les orientations stratégiques que la ville de Bordeaux projette sur le site des bassins à flot et qui reposent sur sa réhabilitation en zone de vie en lien avec le fleuve (réappropriation de la Garonne) et aux fonctions mixtes (habitat et activités culturelle, tertiaire et de loisir). Ces grandes orientations donneront naissance au projet de ZAC des bassins à flot que nous allons maintenant présenter.

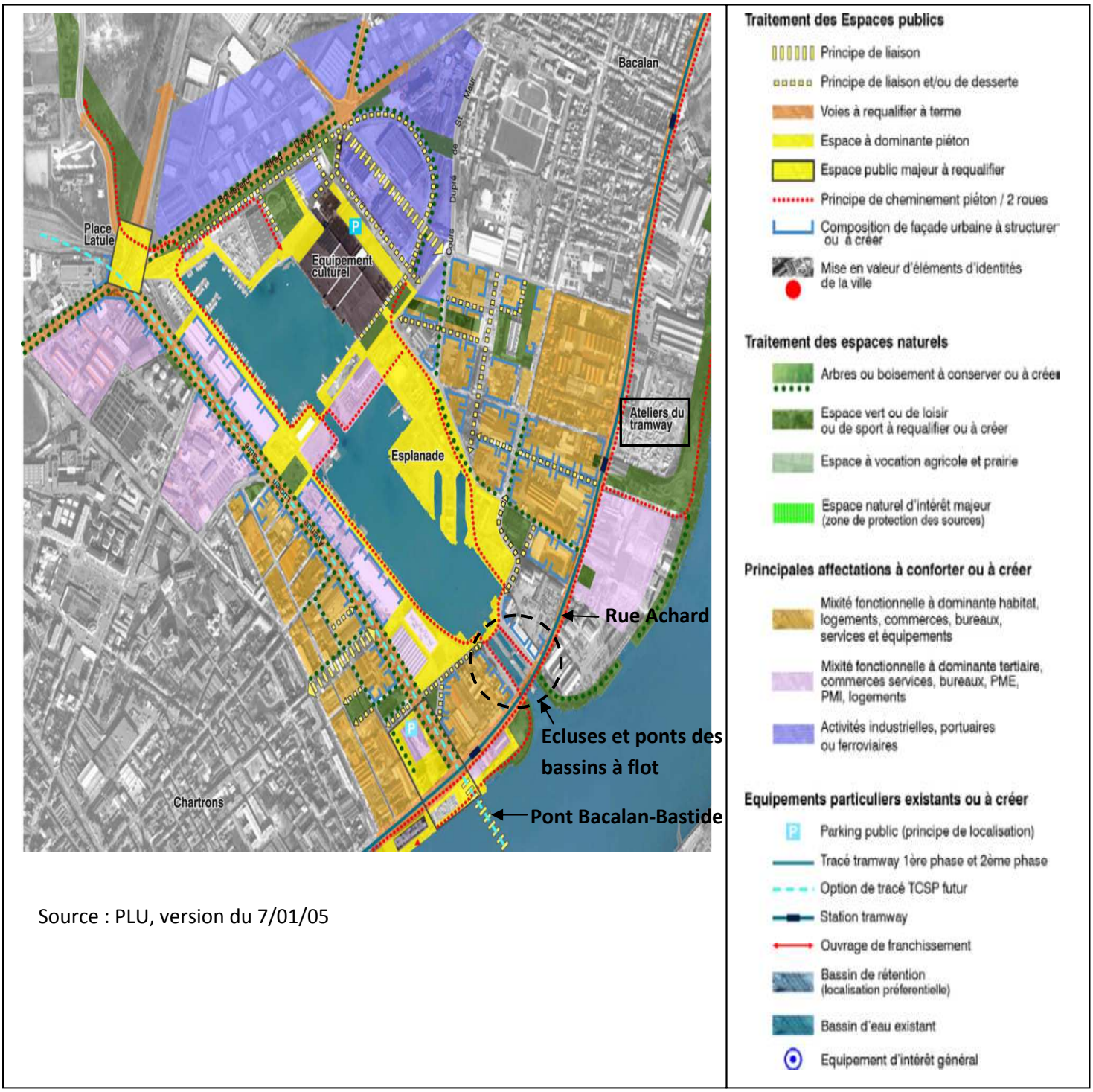
Ainsi, il paraît pertinent de nous attarder un peu sur ces deux projets indissociables de la branche Bacalan. D'autant qu'ils seront à l'origine de manière directe du conflit d'aménagement relatif à la « protection du patrimoine local des bassins à flot » et, plus insidieusement, du conflit d'aménagement ayant trait « au respect du mode d'insertion en voie unique du tramway rue Achard tel que prévu dans la DUP ».

1. La ZAC des bassins à flot : une marina pour nantis ?

En 1999, l'étude de définition, confiée à l'architecte-urbaniste A. Grumbach et associés, débouche sur un plan-guide d'aménagement (cf. figure ci-dessous) comprenant un programme de logements, d'hôtels d'activités et d'équipements publics articulé autour d'un port de plaisance (en accord avec les orientations stratégiques du PAB).

En fait, avec la ZAC des bassins à flot[769] c'est véritablement un nouveau quartier qui doit sortir de terre dans la mesure où 5 000 nouveaux habitants – de classe sociale nettement supérieure à celle du quartier[770] – seront amenés à y résider.

Figure n°P2-C3-F14. Projet de ZAC des bassins à flot



Source : PLU, version du 7/01/05

[769] En juin 1999, l'A'urba sera chargée de préparer le dossier du marché de définition de la future ZAC des bassins à flot où il est notamment mentionné des structures portuaires rénovées (bassins, quais, écluses, pertuis).
[770] Nous y reviendrons plus loin lorsqu'on abordera la sociologie du quartier de Bacalan (cf. section III).

Pour A. Juppé, l'enjeu urbain de la ZAC des bassins à flot est considérable. Pour s'en convaincre, il suffit de préciser le périmètre du site étudié par A. Grumbach et associés, à savoir : 220 hectares. Ramené à l'échelle de Bordeaux (4 936 ha), et plus pertinemment de l'hypercentre ou centre historique classé de plus de 1 800 ha, ce site est donc conséquent. Bien évidemment, la concrétisation de ce projet de ZAC des bassins à flot est fortement corrélée à la présence d'infrastructures de transport. **Ainsi, la décision de faire passer le tramway aux bassins à flot de même que celle de l'implantation d'une station tramway ont largement été dictée par le projet de ZAC des bassins à flot, même si ce dernier n'était officiellement qu'au stade de la réflexion stratégique.** Mais, l'attractivité du territoire des bassins à flot **réside également dans sa desserte routière que devrait permettre le projet de pont Bacalan-Bastide** rebaptisé par certaines « mauvaises langues » le pont Juppé-Rousset (qui, finalement, sera baptisé le pont Chaban-Delmas). Pour la ville de Bordeaux, et au-delà des enjeux de desserte, le pont **Bacalan-Bastide doit également contribuer à donner une image prestigieuse pour ce secteur voué à être une future entrée de ville.**

En fait, au travers de ce projet de ZAC des bassins à flot, A. Juppé veut parvenir à créer au nord une nouvelle centralité forte pour la ville de Bordeaux. **Mais, cette logique n'est sans doute pas dénuée d'arrière plan politique dans la mesure où elle va s'accompagner d'une recomposition à la fois urbaine, territoriale et politique[771] pouvant modifier les pouvoirs en place ou plutôt redistribuer les cartes notamment sur le territoire de Bacalan profondément ancré à gauche. Ce qui ne sera pas du goût de certains élus locaux de gauche !**

Globalement, la décision d'A. Juppé de faire venir le tramway dans le quartier de Bacalan sous-tend une stratégie de développement urbain dont les grands principes sont acceptés par les autres acteurs du système coalisé[772]. On peut d'ailleurs souligner la

[771] A ce titre, précisons que les quartiers de Bordeaux ont récemment, depuis les dernières élections municipales de 2008 remportées par A. Juppé, été redécoupés pour être en adéquation avec le territoire des cantons. A l'issue de cette opération de redécoupage, le nombre des quartiers est passé de douze à huit. Ainsi, le quartier de «Bacalan » a été annexé au quartier « Le Lac » pour ne former plus qu'un seul et vaste quartier appelé «Bordeaux Nord » et correspondant au 1er canton de Bordeaux.

[772] En effet, précisons qu'une partie du coût du projet de ZAC des bassins à flot est inscrite dans le CPER et le Contrat d'Agglomération à la rubrique intitulée « reconquérir les sites industriels et portuaires en friche » avec un cofinancement Région, CUB, Union Européenne et ADEME. Il en va de même de la pièce maîtresse du développement urbain de Bordeaux au nord avec la réalisation du pont Bacalan-Bastide. Mais en contrepartie, la Région aura le soutien d'A. Juppé (et donc des élus de droite) pour la réalisation d'un tram-train. Pour témoigner

portée éminemment symbolique de cette décision en ce sens qu'elle émet un signal fort à l'attention des promoteurs immobiliers désireux d'investir dans le quartier de Bacalan. En effet, le développement urbain du quartier de Bacalan doit également s'appuyer sur des investissements privés. Ce point est important car la mutation urbaine à venir du quartier de Bacalan va s'opérer grâce au tramway (ou plutôt à ses effets escomptés[773]) qui par exemple contraindra certaines entreprises riveraines de la rue Achard à déménager voire à vendre leur terrain sous la pression de la spéculation foncière (comme les chais Cordier, nous y reviendrons). En fait, une des rues principales du quartier de Bacalan, à savoir la rue Achard où doit s'insérer le tramway, comprend une zone d'activités. Or, cette rue supporte un trafic important notamment de poids lourds desservant la zone d'activités qui n'est certes pas compatible avec l'image prestigieuse d'une entrée de ville mais surtout avec la stratégie de densification urbaine souhaitée par A. Juppé pour le quartier de Bacalan.

Ainsi, pour soutenir sa stratégie de densification urbaine et donc attirer des investisseurs privés, A. Juppé va habilement se « servir » du tramway en décidant de revenir sur le choix préalablement arrêté d'une seule voie de tramway dans la rue Achard. En effet, parallèlement au projet de ZAC des bassins à flot, le projet de réseau de tramway est, entre décembre 1998 et février 1999, soumis à la procédure d'enquête préalable à la Déclaration d'Utilité Publique (DUP).

Mais comme le projet de ZAC des bassins à flot n'est pas encore « mûr » politiquement (et donc financièrement), le dossier d'enquête préalable de juillet 1998 prévoit d'implanter dans la rue Achard une seule voie de tramway afin de permettre la desserte des entreprises locales. Bien sûr ce choix relatif à une seule voie de tramway dans la rue Achard, qui sera inscrit dans la DUP, va être complètement modifié par la concrétisation du projet de ZAC des bassins qui s'est confirmée courant 1999 lors des

---

de cette collusion, on peut notamment se référer au bilan des premières rencontres organisées le 9/12/08 par A. Juppé dans le cadre de la concertation sur le « nouveau » projet de ZAC des bassins à flot où il est écrit « *dans la perspective d'un tram-train, la rue Lucien Faure pourrait être desservie par un transport en commun qui circulerait sur le futur pont Bacalan-Bastide depuis la gare Cenon pont rouge en direction de la place Latule pour rejoindre la voie ferrée de ceinture et la ligne du Médoc* » (p. 9/74).

[773] Voir notamment l'article paru dans le magazine « L'Expansion » du 01/02/2005 intitulé « *Profitez du potentiel de Bacalan* » indiquant que les « *grands travaux et l'arrivée du tramway ont entraîné la valse des prix dans les quartiers populaires* ». Plus généralement, une étude réalisée par J. Stambouli (2007) relative aux effets urbains du tramway démontre, entre autres, une hausse des prix des terrains à bâtir et des loyers dans le corridor de la ligne de tramway ainsi qu'une polarisation de certaines activités économiques (changements d'activités importants avec par exemple le passage de l'alimentaire au non-alimentaire).

négociations dans le cadre du CPER. Ainsi, la ville de Bordeaux – au démarrage de la conception de la branche Bacalan en septembre 2002 – prescrira l'insertion de deux voies de tramway dans la rue Achard. Il ne fait nul doute que cette décision incitera sûrement les entreprises à déménager vers des sites plus accessibles.

Mais surtout, cette décision est contraire à celle qui avait été préalablement arrêtée dans la DUP. Elle fera émerger le conflit d'aménagement dit « du respect du mode d'insertion en voie unique du tramway rue Achard tel qu'arrêté dans la DUP » qui va survenir pratiquement au même moment que le conflit ayant trait à « la protection du patrimoine local des bassins à flot » généré, cette fois-ci, par le projet de modernisation des bassins à flot.

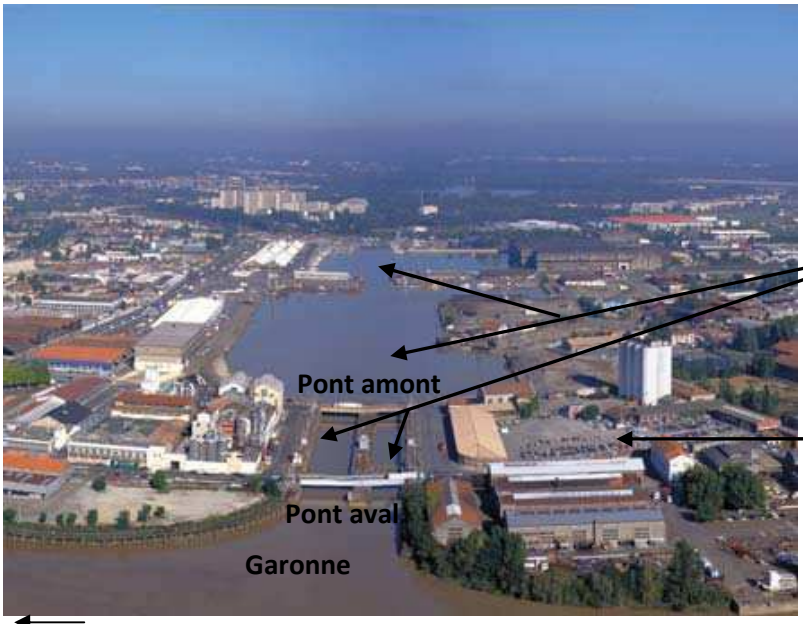
2. Le projet de modernisation des bassins à flot : un sorte de préalable conditionnant le passage du tramway et la concrétisation de la ZAC des bassins à flot ?

Le site des bassins à flot (cf. figure ci-dessous) relève du domaine public maritime et est donc géré par le Port Autonome de Bordeaux (PAB). Le site des bassins à flot est en déclin depuis que le PAB a cessé d'une part, en 1987 ses activités portuaires commerciales et d'autre part, en 1998 son activité de réparation navale. Ainsi, depuis ces années, le site des bassins à flot pose problème au PAB car il dégage peu de recettes mais, par contre, génère des coûts de fonctionnement importants liés à la maintenance des matériels et équipements et à l'entretien des infrastructures (ponts et écluses).

Confronté à cette situation, le PAB a fait réaliser à la fin des années 90 une étude sur ses sites où l'activité portuaire périclitait qui a notamment révélé les potentialités des bassins à flot. C'est à ce moment qu'une réflexion va s'amorcer entre principalement la ville de Bordeaux et le PAB à l'issue de laquelle **les parties en présence conviendront de la reconversion du site des bassins à flot en port de plaisance dans le cadre d'un vaste projet de requalification du secteur dénommé projet de ZAC des bassins à flot**. Mais, pour le PAB cette reconversion du site des bassins à flot en port de plaisance nécessite d'adapter et de moderniser les ouvrages pour ensuite pouvoir concéder[774] le futur port.

[774] En effet, le PAB, de par son statut, ne peut réaliser et gérer un port de plaisance. Il doit donc lancer un appel d'offres pour une concession (délégation de service public).

Figure n° P2-C3-F15. Le site des bassins à flot : ponts, écluses et bassins



Deux écluses (une grande et une petite) qui permettent aux bateaux de rejoindre les deux bassins (un grand bassin n° 1 et un petit bassin n° 2). Pour rejoindre le quartier de Bacalan, on enjambe les deux écluses (une grande et une petite) grâce à deux ponts (pont aval et pont amont)

Fourrière automobile : emplacement initialement arrêté dans la DUP pour les futurs ateliers du tramway

Pour le maire de Bordeaux et pour le PAB, la faisabilité politique (et donc le portage politique et financier) du projet de modernisation des bassins à flot est certes étroitement liée à celle de la ZAC des bassins à flot mais, plus globalement, repose sur le modèle de développement urbain de Bordeaux-nord auquel vont adhérer progressivement certains acteurs (dont les grands élus du système coalisé). En effet, nous avons vu au travers du CPER les manifestations visibles de ces accords (« *outputs* ») auxquels le système coalisé est parvenu à la suite de tractations politiques tacites.

Ainsi, fin 1999-début 2000, la faisabilité politique du projet de modernisation des bassins à flot et, dans la foulée, celle de la ZAC semblent acquises. Mais qu'en est-il de la faisabilité sociale du projet de modernisation des bassins à flot ? En fait, et nous l'avons précisé, la concrétisation de ce projet va générer un conflit d'aménagement dit de « protection du patrimoine local des bassins à flot » – largement instrumentalisé par la gauche (cf. chapitre 4) – qui aura des répercussions importantes non seulement sur le processus d'élaboration de la branche Bacalan (mise en stand-by du projet, report de la mise en service) mais aussi sur son processus décisionnel (modifications de décisions) et, plus largement, sur le système décisionnel de la recomposition urbaine du territoire de Bordeaux-nord.

C'est principalement pour cette raison qu'il est nécessaire de présenter, dans un premier temps, la situation initiale des bassins à flot pour pouvoir, ensuite, la comparer avec celle que prévoit le projet de modernisation pour bien mettre en exergue ce qui va faire débat. En effet, cette présentation en deux temps (situation initiale des bassins à flot avant projet *versus* situation après projet) poursuit plusieurs objectifs :

- saisir les enjeux et les intérêts croisés que renferme ce projet de modernisation ;
- mettre en évidence les relations de pouvoir entre le PAB et la ville de Bordeaux ;
- rendre lisible ce qui sera à l'origine de l'inacceptabilité sociale de ce projet de modernisation ;
- et, *in fine*, montrer les liens qui existent entre le projet de modernisation et la branche Bacalan.

2.1. La situation initiale des bassins à flot en 1998

Le site des bassins à flot[775] est composé de deux bassins (d'une part, un grand bassin n° 1 réservé au stationnement de péniches et de matériels de travaux publics et d'autre part, un petit bassin n° 2 dédié à la plaisance) séparés par un pertuis. Deux écluses (d'une part, une grande écluse en service et d'autre part, une petite écluse hors service) permettent le maintien en eau des bassins et leur accès depuis la Garonne suivant l'heure des marées. Enfin, trois ponts mobiles et tournants, deux sur les écluses (un pont aval et un pont amont) et un situé entre le bassin à flot n°1 et le bassin à flot n°2, permettent les échanges entre les quartiers situés au nord de Bordeaux et le centre ville.

Mais, cette situation initiale va profondément évoluer, entre la fin de l'année 98 et le début de l'année 99, à la suite d'un accord conclu entre la ville de Bordeaux et le PAB concernant les grandes orientations de leurs projets respectifs (projet de ZAC articulé autour d'un port de plaisance[776]). C'est justement pendant cette période que le projet de réseau de tramway est soumis à la procédure d'enquête publique préalable à la Déclaration d'Utilité Publique (DUP). Dans le dossier d'enquête publique de juillet 1998

[775] Pour la présentation de la situation initiale des bassins à flot, de même que pour la présentation du projet de modernisation, nous recourons aux informations présentes dans le compte-rendu de la réunion du Club ouvrages maritimes qui s'est tenue à Bordeaux le 3/06/04 et consacrée aux différents projets du PAB.

[776] Cet accord est notamment rendu visible dans le dossier de marché de définition élaboré par l'a'urba en juin 1999 concernant le projet de ZAC des bassins à flot. En effet, dans ce dossier il est clairement fait référence au projet de modernisation du PAB dans la mesure où il est précisé aux concepteurs d'intégrer le fait que les structures portuaires seront rénovées (bassins, quais, écluses, ponts).

(et nous aurons l'occasion d'y revenir) les choix arrêtés concernant la branche Bacalan s'inscrivent dans le cadre de cette situation initiale des bassins à flot. En effet, il est prévu que le tramway franchisse les deux ponts actuels (aval et amont) des écluses. Il ne pouvait en être autrement puisque les deux parties en présence (le PAB et la ville de Bordeaux) étaient en train de finaliser conjointement leurs projets. En outre, il restait encore à ces deux acteurs (PAB et ville de Bordeaux) à construire le portage politique et le montage financier de ces deux projets situés aux bassins à flot.

Ainsi, ce sont les accords politiques et financiers inscrits au CPER qui vont résolument signer le coup d'envoi du projet de modernisation des bassins à flot. Toutefois, la décision prise par le système d'acteurs coalisés de reconvertir le site des bassins à flot en port de plaisance aura pour effet de changer de manière substantielle les choix précédemment inscrits dans le dossier de l'enquête publique concernant la branche Bacalan et qui, en toute logique, sont ceux arrêtés dans la Déclaration d'Utilité Publique (DUP) obtenue en janvier 2000.

2.2. La reconversion du site des bassins à flot en port de plaisance : quels enjeux, intérêts en présence et quelles conséquences pour la branche Bacalan ?

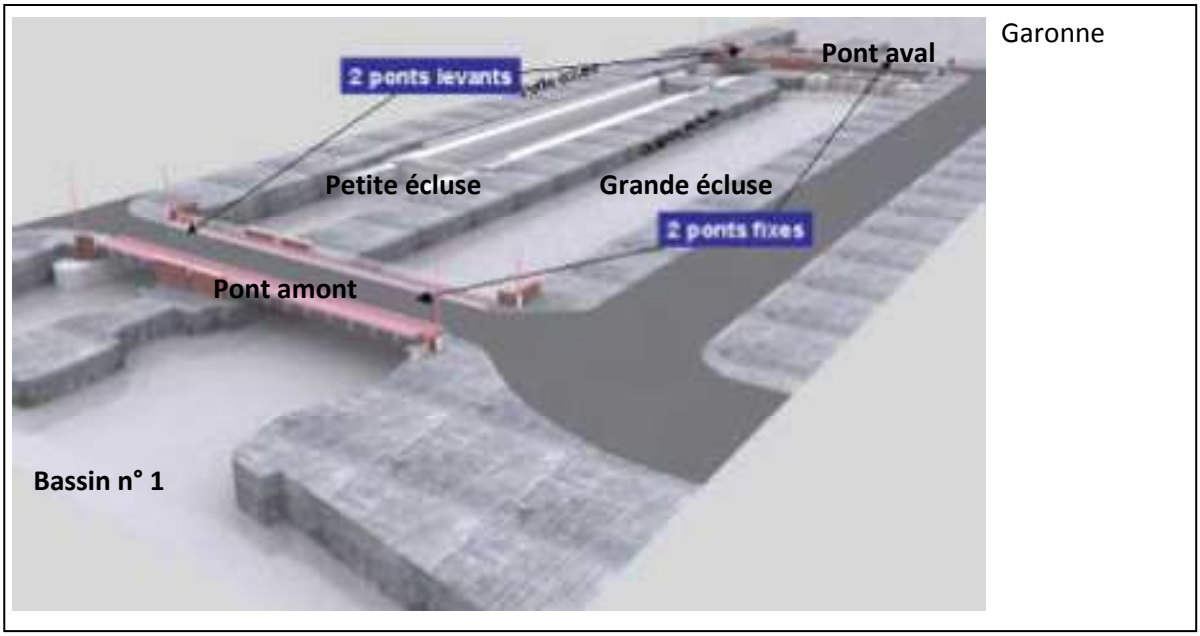
Concrètement l'accord – auquel sont parvenus les acteurs du système coalisé à l'issue des négociations tacites qui ont eu lieu dans le cadre du projet de CPER – concernant le projet de modernisation des bassins à flot afin de reconvertir ce site en port de plaisance est matérialisé par son inscription au CPER. En effet, le coût du projet, qui s'élève à environ 10 millions €, est cofinancé par le PAB (35 %), l'Etat (9,5 %), le CG33 (8,5 %), la CUB (28 %) et l'Union Européenne (20 %).

La reconversion du site des bassins à flot en port de plaisance nécessite, selon le PAB, d'adapter et de moderniser les ouvrages. Après avoir rapidement présenté en quoi consiste le projet de modernisation, nous traiterons des arguments avancés par le PAB pour le justifier.

Le projet de modernisation des bassins à flot (cf. figure ci-dessous) repose principalement sur la démolition et la construction de trois ponts neufs :

- les deux ponts (aval et amont), initialement mobiles et tournants, seront remplacés. Les deux ponts seront composés de deux parties : une grande partie fixe (sur la grande écluse) et une petite partie mobile relevable (sur la petite écluse),
- le pont du pertuis (qui se trouve à la jonction des bassins n° 1 et 2), initialement tournant, sera également remplacé par un pont en deux parties : une grande partie fixe et une petite partie mobile relevable.

Figure n° P2-C3-F16. Les ponts du projet de modernisation des bassins à flot



Toutefois, tel qu'il est conçu, le projet de modernisation condamne la grande écluse[777]. En effet, les ponts qui enjambent la grande écluse – et sur lesquels le tramway doit circuler – sont fixes. Seule la petite écluse (bénéficiant de ponts mobiles levants) permettra l'entrée et la sortie des bateaux. En effet, actuellement, hors service, la petite écluse sera dans le cadre du projet non seulement rénovée mais surtout redimensionnée puisqu'elle perdra de la largeur (elle passera de 14 à 9 mètres). Pour le PAB cette largeur est jugée suffisante pour les bateaux de plaisance. **Il est important de préciser ces éléments (ponts fixes, condamnation de la grande écluse et réduction de la largeur de la petite écluse) car nous verrons plus loin qu'ils seront au cœur du conflit d'aménagement dit de « protection du patrimoine local des bassins à flot ».**

[777] Propos d'A. de Cambourg, directeur de l'équipement et de l'environnement du PAB, article paru dans le journal du sud-ouest, 30/03/04.

Ainsi, le projet de modernisation des bassins à flot va considérablement modifier les choix initialement arrêtés et que la DUP était censée figer. En effet, avec la concrétisation (pour ne pas dire la « contractualisation ») du projet de modernisation des bassins à flot, la branche Bacalan franchira les écluses sur des ponts neufs. Plus précisément, le tramway traversera la grande écluse sur des ponts fixes (pont aval et pont amont) puis la petite écluse sur des ponts (aval et amont) mobiles levants. Quant au principe de franchissement, il est prévu que le tramway emprunte le pont aval et, pendant l'ouverture de l'écluse, le pont amont qui fait alors office d'itinéraire de contournement. En fait, le projet de modernisation des bassins à flot et les changements qu'il induit – passage du tramway sur des ponts neufs dont une partie est fixe condamnant ainsi la grande écluse – vont contribuer à rendre ces deux projets fortement interdépendants ce qui ne sera pas sans conséquence. En effet, l'émergence du conflit relatif à la « protection du patrimoine local des bassins à flot » aura de nombreuses répercussions sur la branche Bacalan (mise en stand-by du processus d'élaboration, réappropriation politique, modification des décisions arrêtées ouvrant sur de nouvelles négociations, retard dans la mise en service, etc.).

Mais pour le moment, **revenons sur les arguments invoqués par le PAB pour justifier son projet de modernisation des bassins à flot dans la mesure où ils mettent en évidence la présence d'intérêts croisés.**

En effet, pour le PAB, l'aménagement des ponts et des écluses est nécessaire pour les adapter à la plaisance. Cet aménagement garantirait notamment le passage régulier de bateaux. Un argument « économique » est également avancé par le PAB dans la mesure où le projet de modernisation permettrait de réduire les coûts d'exploitation et de fonctionnement. En fait, l'argument économique est majeur pour le PAB pour au moins deux raisons. Premièrement, pour le PAB, en tant que gestionnaire du domaine public maritime et fluvial, il est économiquement plus rentable de disposer d'ouvrages neufs car les coûts de maintenance seront, à moyen et à long terme, moindre. D'autant que ces ouvrages neufs sont en grande partie financés par les autres partenaires du système coalisé[778]. Deuxièmement, la nécessité pour le PAB de devoir concéder le futur port de plaisance a davantage de chance d'aboutir

[778] En effet, rappelons qu'à la suite de tours de tables financiers dans le cadre du CPER, le PAB est amené à financer ce projet seulement à hauteur de 35 %.

avec des ouvrages neufs dans la mesure où ils garantissent au concessionnaire potentiel[779] des coûts d'exploitation et de maintenance réduits.

Mais au-delà des arguments « fonctionnel » et « économique », le PAB en évoque d'autres qui sont directement rattachés à deux autres projets : la branche Bacalan et la ZAC des bassins à flot. En effet, pour le PAB le projet de modernisation des bassins à flot doit également :

- permettre le passage du tramway. L'argument technique est clairement prétexté pour justifier la réalisation de ponts neufs dans la mesure où le passage du tramway sur les ponts dans leur configuration actuelle n'est techniquement pas envisageable[780]. Nous verrons que cet argument technique sera battu en brèche par les objecteurs au projet de modernisation ;
- et enfin s'intégrer dans les projets de requalification du secteur comme le projet de ZAC des bassins à flot. Cette précision n'est pas très étonnante quand on sait que les grandes orientations à la fois du projet de modernisation et de la ZAC des bassins à flot sont le fruit d'un compromis entre le PAB et la ville de Bordeaux.

En somme, le projet de modernisation des bassins à flot témoigne **de la présence d'intérêts croisés et d'accords financiers auxquels sont parvenus les acteurs du système coalisé** qui nous permettrons, plus loin, de rendre davantage lisible le conflit dit de « protection du patrimoine local des bassins à flot ». **Il montre aussi que le PAB est un partenaire incontournable en ce sens que pour concrétiser ses desseins en matière de développement urbain** (tant à Bordeaux-nord que sur la rive droite), **A. Juppé devait nécessairement composer avec lui. Ainsi, le PAB est dans une position influente (mais pas forcément dominante).** En effet, nous avons vu que le site des bassins à flot se trouvait en déclin et qu'il n'était pas rentable pour le PAB ; situation que le PAB ne pouvait à lui tout seul résorber car n'étant pas en mesure de financer intégralement la reconversion du site des bassins à flot en port de plaisance. **Le PAB avait donc un réel intérêt pécuniaire à s'entendre avec la ville de Bordeaux et donc à s'accorder sur la création aux bassins à flot d'une marina traversée par un tramway.** Cet arrangement se révèle extrêmement

[779] A ce titre, précisons que les nombreux rebondissements à venir concernant le projet de modernisation des bassins à flot avec notamment l'émergence du conflit d'aménagement dit « de protection du patrimoine local des bassins à flot » et son instrumentalisation politique ne permettront pas au PAB de trouver un concessionnaire.

[780] Propos issus du procès-verbal de la réunion de la grande commission nautique qui s'est tenue le 25/06/03 pour émettre un avis sur le projet de modernisation des écluses et ponts des bassins à flot.

bénéfique pour la PAB puisque son projet de modernisation est cofinancé à hauteur de 65 %. En outre, le CPER et le Contrat d'Agglomération prévoient des financements croisés (Région, CUB, Union Européenne, Ademe) pour « reconquérir les sites portuaires en friches » (comme le site des bassins à flot ou bien encore ceux situés sur la rive droite dans le quartier Bastide) destinés à servir les intérêts du PAB et ceux de la ville Bordeaux[781].

Néanmoins, ces accords financiers conclus entre les acteurs du système coalisé (visant à « reconquérir les sites portuaires » et à « renforcer la fonction portuaire de l'agglomération ») sont à repositionner dans un enjeu plus global ayant trait au développement de l'activité maritime qui requiert des investissements financiers importants sollicités à toutes les échelles (Union Européenne, Etat, Région, Département et CUB). En ce sens, ces accords financiers qui semblent ici servir uniquement les intérêts du PAB et de la ville de Bordeaux font en réalité partie d'un ensemble de compromis où chacun peut y retirer un intérêt propre.

Finalement, il ressort de ces financements croisés un accord de principe des acteurs du système coalisé (ville de Bordeaux, PAB, CUB, Région et Département) sur le devenir des bassins à flot, à savoir : une marina desservie par un tramway ainsi qu'une future entrée de ville prestigieuse à laquelle on accède par un pont (le fameux pont Bacalan-Bastide). Ce point mérite d'être souligné car lors de l'émergence du conflit dit « de protection du patrimoine local des bassins à flot » c'est incontestablement ce « devenir » qui sera critiqué non seulement par des Bacalanais et des associations du domaine fluvial et maritime mais aussi, plus curieusement[782], par des élus locaux de gauche.

Nous arrivons maintenant au terme de la deuxième section dont l'objet était d'étudier les documents cadres et les projets clés afin de comprendre comment certains choix de la branche Bacalan se sont forgés tout en les reliant à la recomposition urbaine du territoire de Bordeaux-nord. **Que retenir finalement de cette étude ?**

[781] En effet le PAB, au-delà du site des bassins à flot, possède d'autres friches notamment sur la rive droite qu'il juge sans avenir portuaire et qui sont donc destinées à la vente. Ce qui, bien sûr, intéresse la ville de Bordeaux dans le cadre de sa stratégie de développement urbain sur la rive droite visible au travers de nombreux projets de ZAC dans le quartier Bastide.

[782] De prime abord cela peut, en effet, sembler curieux que des accords conclus entre de grands élus de gauche (que sont P. Madrelle et A. Rousset) et de droite (A. Juppé) puissent être remis en cause localement par des élus de gauche. Toutefois, nous verrons que ces élus de gauche revêtent le rôle d' « objecteur potentiel » que différents éléments contextuels contribueront à faire basculer en « objecteurs bien réels et très actifs ».

- Tout d'abord, elle met en évidence la **formation d'un système d'action et de décision (ou système décisionnel)** lié à la recomposition urbaine du territoire de Bordeaux-nord **dans lequel s'insère la branche Bacalan** puisqu'elle est censée être au service de cette recomposition urbaine (effet de cadrage).

- Néanmoins, la **branche Bacalan participe également à la formation de ce système d'action et de décision** (effet d'induction) car c'est grâce à la venue du tramway à Bacalan que la recomposition urbaine est rendue possible. En effet, nous avons vu au travers des différents projets (quais rive gauche, ZAC des bassins à flot, modernisation des ponts et des écluses des bassins à flot) liés à la recomposition urbaine du territoire de Bordeaux-nord que **leur définition et leur concrétisation (accords politiques et financiers) sont indissociables de la branche Bacalan. Réciproquement, la maturation politique et financière de ces projets va directement influer sur la branche Bacalan en déterminant (voire en modifiant par la suite) ses composantes majeures (son tracé, le mode d'insertion du tramway, le lieu d'implantation du garage atelier).**

- En fait, ces relations nous conduisent à constater la présence d'effets d'une part, **de « cadrage »** (i.e. : les documents-cadres et projets-clés liés à la recomposition urbaine du territoire opèrent un cadrage sur la définition des choix majeurs de la branche Bacalan comme par exemple son tracé) et d'autre part, **d' « induction »** (i.e. : la légitimité socio-politique de certains choix de la branche Bacalan conforte la faisabilité politico-financière de projets d'aménagement du territoire). **Cette idée d'effets de cadrage et d'induction prendra tout son sens dans le chapitre suivant lorsque nous traiterons de l'issue des deux conflits d'aménagement et plus exactement de leurs conséquences non seulement sur les composantes de la branche Bacalan mais aussi sur les projets liés à la recomposition urbaine du territoire. Plus précisément, nous verrons l'impact de ces effets (de cadrage et d'induction) non seulement sur le système décisionnel mais surtout sur les acteurs coalisés. Dans cette perspective, il s'agira notamment de déterminer le (ou les) rôle(s)[783] joué(s) par les négociations décisives associées à la branche Bacalan au regard du système d'action et de décision.**

[783] Rappelons que le fait de situer les négociations dans des systèmes d'action plus larges conduit à envisager sept grands types de rôles joués par la négociation (Mermet, 2005).

- Bien sûr, dans la continuité de la formation de ce système d'action et de décision de la recomposition urbaine du territoire de Bordeaux-nord à partir de la branche Bacalan, cette étude nous a également permis **de discerner la constitution d'un acteur collectif (ou acteurs coalisés) composé principalement de cinq acteurs : la mairie de Bordeaux, la Communauté Urbaine de Bordeaux (CUB), le Conseil Général de Gironde (CG33), le Conseil Régional d'Aquitaine (CRA) et le PAB.**

- En outre, l'étude des documents cadre et des projets a le mérite de montrer la **présence d'un référentiel d'action urbaine auquel adhèrent progressivement les acteurs du système coalisé du moment qu'il sert leurs intérêts particuliers (notamment eu égard aux fameuses règles tacites régissant les interactions à la CUB). Ils partagent donc la même vision du développement du territoire pour Bordeaux-nord et donc pour le quartier de Bacalan.**

Justement, intéressons-nous maintenant au quartier de Bacalan – qui constitue pour A. Juppé une priorité – dans la perspective de saisir la présence éventuelle d'un « risque-projet » ou, dit autrement, d' « objecteurs » potentiels défendant une autre vision du développement du territoire de Bacalan que celle promue par le système d'acteurs coalisés. En fait, nous proposons une présentation « géo-politico-sociologique » de Bacalan qui nous fournira des clés de lecture utiles pour comprendre les tenants et les aboutissants des deux conflits d'aménagement à venir dans ce quartier.

III-Essai de présentation « **géo-politico-sociologique** » de **Bacalan** : un **quartier stratégique** en **proie à des velléités urbaines et politiques**

Le quartier de Bacalan est un territoire doté d'une identité industrialo-portuaire héritée d'un passé florissant qui contraste avec la montée, depuis la fin des années 80, de la paupérisation. Si la dépréciation du quartier de Bacalan peut être corrélée au déclin de l'activité portuaire des bassins à flot, il ne fait aucun doute qu'elle résulte de bien d'autres facteurs notamment

politique. En effet, sous l'ère Chaban-Delmas, le quartier « populaire » de Bacalan a pâti d'une absence manifeste de volonté politique.

Mais, cette situation va résolument changer en 1995 avec l'arrivée au pouvoir d'A. Juppé. Hier quartier de relégation, dénué d'intérêt, Bacalan va soudainement devenir prioritaire. Nous avons précisé les raisons de cet engouement pour le quartier de Bacalan (et plus généralement de Bordeaux-nord) essentiellement dû à la présence d'une importante réserve foncière susceptible de satisfaire les besoins de développement urbain de Bordeaux. Mais avant de nous pencher sur les finalités que renferme ce développement urbain – qui peuvent s'apparenter à un processus de gentrification[784] – revenons-nous un peu sur l'histoire de ce quartier et sur sa sociologie.

A) Bacalan : un quartier populaire, industrialo-portuaire vestige d'un passé révolu qui sombre doucement vers la paupérisation ?

Les habitants originels du quartier de Bacalan étaient des ouvriers, des dockers, ou bien encore des marins en escale. En effet, l'implantation industrielle et maritime à Bacalan a débuté au 18ème siècle. Elle a connu son apogée au 19ème siècle avec la construction des bassins à flot (bassins, écluses et ponts) entraînant dans son sillage la création d'usines (huileries[785], raffineries) qui transformaient les matières premières débarquées des cales des bateaux ou bien encore d'ateliers de construction navale, initialement, puis aéronautique. Mais, signe d'une époque bien révolue, Barrère (1956), qui s'intéressait aux quartiers industriels bordelais, présentait Bacalan comme un vieux quartier des industries portuaires,

[784] Le phénomène de gentrification (ou boboïsation) consiste à modifier la sociologie d'un quartier initialement populaire en introduisant, notamment par le biais de programmes immobiliers (de prestige), une classe sociale supérieure. Voir notamment l'ouvrage collectif sur Bordeaux paru sous le pseudonyme d'Emile Victoire (2007) qui traite, entre autres, de la question de la gentrification dans l'agglomération bordelaise. Plus généralement, le lecteur intéressé peut se référer au numéro spécial de la revue « Sociétés Contemporaines » paru en 2006 consacré à la gentrification (n° 63, vol. 3) dont l'article introductif de Y. Fijalkow et de E. Préteceille intitulé « Gentrification : Discours et politiques urbaines (France, Royaume-Uni, Canada) » (p. 5-13). Egalement, l'article de M. Boquet (issu de sa thèse) intitulé « *Ségrégation et transformation urbaine: quelle évolution de l'espace havrais ?* » (Paru dans la revue M@ppemonde, n° 95, 3-2009) qui est très éclairant sur le processus de gentrification des quartiers populaires défavorisés du Havre dans lesquels existe une réserve foncière (friches portuaires) importante jusqu'alors inexploitée, dont on peut aisément faire le parallèle avec les friches disponibles dans le quartier de Bacalan et, plus précisément, sur le site des Bassins à flot.

[785] Citons, à dessein, l'usine Lesieur, implantée à la fin du 19ème siècle à Bacalan et plus précisément aux Bassins à flot, qui vendra son terrain au promoteur parisien Cogedim qui projettera notamment la création d'un tour de 60 mètres de haut, très controversée localement par les Bacalanais et par l'élu local, P. Dorthe. Par ailleurs, sur l'ancienne emprise de l'usine Lesieur, signe de la profonde mutation que connaîtra ce quartier populaire et industrialo-portuaire, s'implantera le futur siège social du crédit agricole d'Aquitaine.

déshérité aussi bien par sa position que par son équipement. Certes, il y relevait une forte personnalité – qu'il expliquait à la fois par un isolement (éloignement du centre) et par l'homogénéité de la population constituée en majorité d'ouvriers – mais il y notait aussi une forte proportion de jeunes sans activité.

Aujourd'hui, il perdure dans le quartier de Bacalan des entreprises comme par exemple les Etablissements Catherineau[786] (spécialisés dans la fabrication de mobilier pour l'aviation) implantés dans la rue Achard, une des rues principales du quartier. **Nous avons déjà fait allusion à cette rue Achard qui se compose d'une Zone d'Activités réunissant une trentaine d'entreprises employant environ 800 personnes. On y dénombre également une quinzaine de commerces.**

De ce passé industrialo-portuaire, **le quartier de Bacalan a donc reçu un double héritage : une identité populaire et ouvrière ainsi qu'une tradition associative.** Au sujet de cette identité, les Bacalanais la revendiquent et la perpétuent comme pour témoigner de leur attachement à ce passé dont les « traces » les plus visibles se trouvent aux bassins à flot. Ces « traces » constituent d'ailleurs un **patrimoine local non protégé** que certains Bacalanais entendent bien défendre. Nostalgiques d'un passé révolu, **ils sont cependant quelques-uns à être intimement convaincus que le site des bassins à flot pourrait à nouveau redevenir le poumon économique du quartier.**

1. La présence d'objecteurs potentiels défendant un autre « modèle » de développement pour Bacalan

La tradition associative dans le quartier de Bacalan remonte à la fin du 19ème siècle avec la création en 1881 l'Amicale Laïque de Bacalan[787] (ALB) bien avant la promulgation de la loi de 1901 relative au contrat d'association. Cette activité associative, qui s'est maintenue

[786]Ce n'est pas par hasard que nous mentionnons le nom des Ets Catherineau. En effet, dans le cadre de l'apparition du conflit dit « du respect du projet initial inscrit dans la DUP » la dirigeante des Ets Catherineau va jouer un rôle majeur. Elle sera notamment la présidente de l'Association des Entreprises de la Rue Achard (AERA) qui va se constituer en juillet 2003 pour défendre les choix préalablement arrêtés dans la DUP c'est-à-dire le passage d'une seule voie de tramway dans la rue Achard. En effet, ces choix seront remis en cause par la ville de Bordeaux dans la mesure où le projet de modernisation des bassins à flot et celui de la ZAC des bassins à flot ont mûri (accord politique et financier).

[787] Dont le président de l'époque, J-P Kner prendra position contre les projets situés aux bassins à flot.

jusqu'à aujourd'hui, s'explique comme le souligne R. Venturi[788] par « *le passé industriel de Bacalan qui a développé des habitudes de conflit social et de solidarité, transmises de génération en génération*[789] ». Dans le sillage de R. Venturi, il existe à Bacalan d'autres personnages-clés fervents défenseurs de leur quartier qui se sont regroupés au sein de l'Association de Défense des Intérêts du Quartier de Bacalan (ADIQB). Parmi les responsables de l'ADIQB – outre R. Venturi - citons par exemple D. Periz qui est imprimeur-éditeur de métier et qui a publié deux ouvrages sur le quartier[790] dont un coécrit avec P. Cétois qui est, quant à lui, ancien marin et membres de nombreuses associations militant **pour la sauvegarde du patrimoine fluvial et maritime.** Précisons que P. Cétois sera l'un des premiers à manifester son désaccord contre le projet de modernisation des bassins à flot. Bien évidemment, les associations que nous venons de citer (et bien d'autres) se joindront à lui pour défendre le patrimoine des bassins à flot. Plus globalement, nous verrons dans le chapitre suivant consacré au conflit d'aménagement dit de « la protection du patrimoine local des Bassins à flot » (ou conflit B) que de cette tradition associative, il perdure une réelle volonté de la part des Bacalanais d'exercer leur citoyenneté ou, dit autrement, de faire entendre leurs voix sur le devenir de leur quartier.

En fait, l'activité associative ne peut être découplée de la vie politique du quartier. Plus précisément, ce passé ouvrier a incontestablement été le terreau propice à un fort ancrage des partis politiques de gauche (PS et PCF). On peut d'ailleurs présumer que, depuis cette époque, des « connections » ont pu s'établir entre les représentants locaux de ces partis de gauche et certaines associations bacalanaises.

Ainsi à Bacalan, depuis des décennies, la population vote majoritairement à gauche. A ce titre, intéressons-nous à **deux élus locaux de gauche qui vont jouer un rôle majeur dans les deux conflits d'aménagement à venir.**

[788] R. Venturi est une figure emblématique du quartier âgé, à l'époque, de 73 ans dont 69 passés à Bacalan. Il a été le président de la régie de quartier, nous y reviendrons plus loin, et membres d'autres associations de quartier comme l'Association de Défense des Intérêts du Quartier de Bacalan (ADIQB). Il s'opposa aux projets des bassins à flot.

[789] Citation issue d'un article du journal « Le Monde » du 10/01/08 intitulé « Bacalan revit autour de ses bassins à flot ».

[790] D. Periz « Bacalan d'hier ou la petite histoire de Bacalan au XXe siècle » Pleine Page Éditeur, 2009 et P. Cétois et D. Periz « Bacalan-Beach. Autour des bassins à flots de Bordeaux Bacalan », 2007, Pleine Page Editeur.

Il s'agit tout d'abord de V. Maurin. Il est conseiller municipal communiste (PCF). Dans son rôle d'opposant politique, il dénonce les choix urbains, économiques et sociaux défendus par A. Juppé (qui sont aussi ceux, nous l'avons vu, défendus par les autres acteurs du système coalisé). **En effet, le PCF, représenté par V. Maurin, s'oppose à la désindustrialisation du quartier de Bacalan au profit d'activités commerciale, touristique et de service. Il défend la réimplantation aux bassins à flot d'une activité de réparation et de maintenance navale. En fait, l'option économique formulée par le PCF pour les bassins à flot et, plus largement pour le quartier de Bacalan, est résolument contraire aux décisions entérinées par le système d'acteurs coalisés.** Sur le plan social, le PCF, qui milite en faveur de davantage de logements sociaux, estime que le pourcentage de logements dits conventionnés prévus notamment dans le projet de ZAC des bassins à flot est trop faible ce qui aurait pour effet pervers, sous couvert de la mixité sociale, d'ouvrir les « *quartiers ouvriers aux bobos* ». Bref, pour le PCF le projet-clé de ZAC des bassins à flot est contestable dans la mesure où il « *faut plus d'ambition pour ce site unique qu'une banale marina* ».
Globalement, concernant le volet social, l'idée d'une ville plus solidaire est partagée par un ensemble d'élus de gauche dont le communiste V. Maurin et le socialiste P. Dorthe. Il en va de même sur le plan économique, puisque ces deux élus de gauche sont favorables au maintien de l'industrie sur le territoire de Bacalan, voire à la réimplantation d'une activité portuaire aux bassins à flot qui serait possible grâce à la préservation de ce site en l'état.

Évidemment, pour P. Dorthe, qui est Bacalanais, passionné d'archéologie[791] et fervent défenseur du patrimoine, **cette idée de protection des bassins à flot semble incontournable et s'affiche comme une alternative (voire comme un dernier rempart) au modèle de développement urbain souhaité par A. Juppé. Indéniablement, au travers de la question de la sauvegarde des bassins à flot, les élus locaux de gauche laissent entrevoir la possibilité d'un autre développement pour le quartier de Bacalan basé sur le maintien de l'industrie (*versus* urbanisation dense, gentrification et tertiarisation) et la réimplantation d'une activité portuaire aux bassins à flot (*versus* port de plaisance).**

Toutefois, cette autre représentation qu'ils se font de leur territoire est à considérer dans sa dimension politique puisqu'elle porteuse d'enjeux de pouvoir. En effet, sans prendre trop de risque, on peut aisément s'attendre à ce qu'un développement prônant le maintien de

[791] Il impulsera, en 1986, l'idée de créer l'association du festival international du film d'archéologie.

l'activité industrielle à Bacalan, le développement du logement social et la réimplantation de l'activité portuaire (grâce à la protection du site des bassins à flot) remporte tous les suffrages auprès de l'électorat local. **Mais au-delà de la visée « électoraliste », il faut également y voir une très forte rivalité politique entre deux hommes que sont P. Dorthe et A. Juppé qui sera largement attisée, fin 2004, par différents facteurs contextuels qui, du coup, pèseront fortement sur la dynamique du conflit relatif à la « protection du patrimoine local des bassins à flot » et donc sur son issue.** C'est ce que nous verrons dans la deuxième section du chapitre. Pour l'instant, précisons seulement que P. Dorthe aura un poids considérable dans ce qu'il est convenu d'appeler « l'instrumentalisation » politique de ce conflit d'aménagement qui peut s'expliquer par sa position de plus en plus influente non seulement au sein du PS mais aussi sur l'échiquier politique, et ce, à différents échelons. En effet, P. Dorthe cumule les mandats de conseiller général PS du canton de Bordeaux 1 (qui comprend le quartier de Bacalan) et de conseiller régional. Mais, il est également un élu d'appareil et, plus précisément, un conseiller national du PS[792].

En somme, cette rapide présentation des associations bacalanaises et des élus locaux de gauche permet de repérer la présence d'objecteurs potentiels à la vision partagée par le système d'acteurs coalisés en matière de développement urbain pour Bacalan. Nous verrons plus loin comment ces objecteurs potentiels – aidés par un contexte favorable – seront en mesure de fragiliser la faisabilité socio-politique des deux projets situés aux bassins à flot (projet de ZAC et projet de modernisation) et donc, indirectement, d'influer sur le processus décisionnel de la branche Bacalan.

Mais, au-delà de cette identité ouvrière et populaire très forte amarrée au fabuleux passé des bassins à flot qui semble caractériser Bacalan, il faut bien reconnaître que la situation de ce quartier s'est considérablement dégradée au fil du temps. **Elle va conduire A. Juppé qui, rappelons-le est à cette époque premier ministre, à classer le quartier de Bacalan en Zone Urbaine Sensible.**

2. Le classement de Bacalan en Zone Urbaine Sensible : des aides publiques comme catalyseur des investissements privés ?

[792] Depuis le Congrès de Rennes en 1989, P. Dorthe a été élu conseiller national du PS. Rapidement, le conseil national du PS est un organe décisionnel composé de 204 membres.

Parmi les indicateurs qui témoignent de cette dure réalité, citons par exemple la baisse la population bacalanaise. En effet, la population du quartier, qui s'élevait en 1999 à 7 068 habitants (soit environ 3 % de la population bordelaise) a diminué (environ - 2,6 %) puisque le dernier recensement de 2006 l'estime à 6 884. Cette population est principalement concentrée dans deux secteurs : d'une part, le secteur Achard – qui s'étend des bassins à flot à la rue Achard – composé de maisons individuelles et d'entreprises (dont la Zone d'Activités Achard) et d'autre part, le secteur Claveau – qui va de la rue J. Brunet jusqu'au pied du pont d'Aquitaine – comprenant majoritairement de l'habitat social (cité Claveau).

Par ailleurs, une enquête[793], qui compare à l'aide de différents critères les 11 quartiers de Bordeaux, dépeint un tableau peu reluisant du quartier de Bacalan notamment en pointant la présence de fortes inégalités par rapport aux autres quartiers. Sans reprendre exhaustivement cette étude, il en ressort néanmoins trois constats.

- Tout d'abord, d'un point de vue géographique, Bordeaux-nord apparait comme un territoire quasi désert (peu peuplé et avec une densité faible) disposant de la plus grande superficie comparativement aux autres quartiers et plutôt bien doté en espaces verts (3ème rang). Ce premier constat pointe en filigrane les potentialités que renferme le territoire de Bordeaux-nord notamment en termes de densification urbaine[794].

- Quant au deuxième constat il porte davantage sur la sociologie du quartier. En effet, l'étude montre que la population du quartier est plutôt jeune (1er rang pour la population de moins de 20 ans), et à faible revenu puisque majoritairement composée d'employés, d'ouvriers (1er rang) et cosmopolite (2ème rang pour les étrangers). En effet, comme le souligne D. Periz, Bacalan est «*aussi un quartier d'étrangers, avec des Polonais et des Italiens qui ont quitté les aciéries de l'est de la France pour les usines*

[793] Cf. L'Express, numéro spécial intitulé « Bordeaux. Dans quels quartiers vit-on le mieux ? », n° 3021, du 28 mai au 3 juin 2009.

[794] Pour se rendre compte de la densification du quartier à pas de course, citons simplement le nombre d'habitants du quartier en 2018, soit 18 000, confrontés à des problèmes de transport, occasionnés par cette explosion démographique et par un sous-dimensionnement de la branche Bacalan et, plus généralement par des moyens insuffisants en matière d'infrastructures de transport compte tenu du nombre de résidents et de leurs besoins de déplacements. Voir à ce sujet l'article paru dans l'édition bordelaise du journal 20 minutes du 4 avril 2018 titré « *Bordeaux : en plein boom démographique, le quartier Bacalan veut davantage de trams* » où les associations du quartier déplorent l'impossibilité de circuler dans le quartier après 16h, des rames de tram bondées aux heures de pointe et un parc-relai saturé. En outre, elles précisent « *A. Juppé fait des propositions pour 2050 mais nous, nous n'avons pas envie d'attendre autant* » et réclament un engagement rapide de la Métropole Bordelaise notamment sur l'amélioration des fréquences du tram.

d'ici. Ces étrangers ont été obligés de créer du lien social, sans ghetto communautaire et cette culture a perduré[795] ».

- Enfin, le dernier constat a trait à l'habitat et aux commerces. En fait, Bordeaux-nord dispose de peu de commerce (11ème rang) et d'un parc d'habitat plutôt vieillissant fortement contrasté avec d'une part, des maisons individuelles (1er rang) et d'autre part, des logements sociaux (1er rang).

Bref, cette enquête – réalisée surtout à partir des données de l'Insee du recensement de 1999 – dresse un diagnostic des « forces » (territoire offrant un potentiel exceptionnel en termes de développement urbain grâce à une importante réserve foncière) **et des « faiblesses »** (dépréciation de l'habitat et des conditions de vie, précarité, chômage, immigration, etc.) du quartier de Bacalan qui était déjà valable, en 1995, quand A. Juppé arrive au pouvoir. Bien sûr, et nous l'avons vu, A. Juppé allait s'appuyer sur les « forces » qu'offrait le quartier de Bacalan pour déployer une stratégie offensive du développement urbain du territoire de Bordeaux-nord. Quant aux « faiblesses » de Bacalan, qui traduisaient un phénomène de paupérisation, il était nécessaire d'y remédier pour certes revaloriser l'image de ce quartier, mais surtout, pour le rendre plus « attractif » aux yeux des investisseurs privés dont notamment les promoteurs immobiliers en tant qu'acteurs majeurs du développement urbain (aux côtés des collectivités territoriales qui ne peuvent à elles seules financer intégralement l'urbanisation). Ainsi, une des solutions proposées par A. Juppé va consister à classer le quartier de Bacalan en Zone Urbaine Sensible (ZUS).

En effet, concrètement la loi du Pacte de Relance pour la Ville (PRV) promulguée le 14/11/96 sous le gouvernement Juppé, repose sur une philosophie générale visant à lutter contre les phénomènes d'exclusion dans l'espace urbain et à favoriser l'insertion professionnelle, sociale et culturelle des populations habitant dans des quartiers en difficulté. Pour identifier ces quartiers en difficulté (ou prioritaires), la loi PRV propose un système de zonage emboîté composé de Zones Urbaines Sensibles (ZUS), de Zones de Redynamisation Urbaines (ZRU) et de Zones Franches Urbaines (ZFU).

Les ZUS sont définies dans la loi PRV comme des zones « *caractérisées par la présence de grands ensembles ou de quartier d'habitat social dégradé et par un déséquilibre accentué*

[795] Citation issue d'un article du journal « Le Monde » du 10/01/08 intitulé « Bacalan revit autour de ses bassins à flot ».

entre l'habitat et l'emploi. Elles comprennent les zones de redynamisation urbaine et les zones franches urbaines ».

Ainsi, depuis fin 1996 le quartier de Bacalan est une ZUS[796] et plus précisément une Zone de Redynamisation Urbaine (ZRU). Pour A. Juppé, le quartier (ZUS) fait donc partie de la liste dite des « 3B » (pour Bacalan-Bastide-Belcier[797]) correspondant à des quartiers prioritaires en matière de politique de la ville[798].

Mais, la loi PRV, au-delà de son objectif général certes très louable, renferme surtout tout un dispositif susceptible de rendre plus attractif le quartier de Bacalan. Sans prétendre à l'exhaustivité, cinq mesures ont cependant retenu notre attention. En effet, le classement en ZRU du quartier de Bacalan permet :

1) de bénéficier de diverses subventions publiques (comme par exemple la Dotation de Solidarité Urbaine), de fonds européens, de prêts à taux bonifiés pour financer des actions par exemple de réhabilitation de l'habitat social fortement dégradé dans le quartier de Bacalan ou bien encore de lutte contre le chômage. De manière anecdotique précisons que c'est d'ailleurs grâce à ces aides publiques qu'en 1997 la Régie de Quartier Habiter Bacalan, association loi 1901, a pu être créée (associant les habitants, les associations, les bailleurs sociaux, la ville de Bordeaux et le Conseil Général) afin de répondre au problème du chômage à Bacalan ;
2) d'instituer un régime dérogatoire d'exonérations sociales et fiscales afin de revitaliser l'activité économique et l'emploi dont pourront profiter les entreprises déjà implantées dans le quartier de Bacalan. A ce titre, il était prévu des compensations financières versées par l'Etat sous la forme de dotation en contrepartie de la perte des recettes liées à ces exonérations fiscales et sociales ;
3) d'instaurer des dispositions fiscales avantageuses en faveur des propriétaires-bailleurs afin de soutenir la réhabilitation du parc locatif privé vieillissant à Bacalan ;

[796] Il est important de préciser que le quartier de Bacalan n'a pas été le seul quartier de Bordeaux et, plus largement, de l'agglomération bordelaise à être classé ZUS. En effet, certains quartiers des communes socialistes ont également bénéficié de ce classement ZUS comme celles de la rive droite (Lormont, Cenon, Floirac) ainsi que Mérignac et Pessac (respectivement à la 2ème et 3ème place des villes de la CUB par leur poids démographique).

[797] Ces quartiers sont également classés ZUS.

[798] D'ailleurs les engagements financiers de l'Etat et de la Région inscrits au CPER en matière de politique de la ville s'élèvent respectivement à 35 millions € et à 13 millions €.

4) **de favoriser la mixité sociale** notamment en promouvant le développement de la présence de populations qui ne sont pas touchées par la précarité ou la pauvreté dans les ZUS. En effet, le Pacte de relance a prévu d'une part, d'autoriser les préfets à déroger aux conditions de ressources pour l'accès au logement locatif social neuf et ancien dans les ZUS et d'autre part, d'exonérer des surloyers les occupants de logements HLM situés en ZUS, même si leurs revenus dépassent les plafonds de ressource. **Mais, la promotion de la mixité sociale peut souvent se révéler être un premier stade dans le processus de gentrification[799].** En effet, concrètement pour le quartier de Bacalan, on imagine bien que cette mesure va faciliter la venue de nouveaux habitants de classe sociale supérieure. En définitive, cette mesure peut servir pleinement la stratégie urbaine de la municipalité de Bordeaux en matière de politique de peuplement et, plus sournoisement, la stratégie politique dans un quartier ancré à gauche depuis des décennies car, sous couvert de mixité sociale, il deviendrait possible pour la municipalité de droite de modifier l'emprise électorale exercée par la gauche à Bacalan en opérant un changement social vers les catégories moyennes et supérieures.
5) et enfin, de renforcer la présence des services publics **et notamment en améliorant la desserte et la qualité des transports en commun[800].** Bien évidemment, cette cinquième mesure de la loi PRV (qui rappelons-le a été votée fin 1996) revêt une importance particulière en ce sens qu'elle participait à profondément légitimer politiquement et socialement la venue du tramway à Bacalan alors même qu'une étude de définition sur la base du SDDUC (qui servait en quelque sorte de cahier des charges) était en cours (lancée en juillet 1996 par la CUB) pour justement préciser : a)

[799] Voir notamment un article paru dans le magazine « La Vie Immobilière » (n° 12 du 01/11/07) intitulé « Miser sur le renouveau de Bacalan à Bordeaux » où il est précisé que « *grâce à l'arrivée du tramway ce quartier, à l'origine populaire, change d'image et séduit de plus en plus de jeunes couples. Le tramway bordelais poursuit sa route avec l'extension de la ligne B de la place des Quinconces à Bacalan, un quartier populaire au passé industriel qui commence à séduire de jeunes cadres. Cinq stations, 2,6 km supplémentaires : en juillet, c'est un nouveau tronçon qui a été mis en service, reliant l'hypercentre au quartier nord des bassins à flot, aux portes de Bacalan. Ici, les communautés étrangères, les gens du voyage, les Bacalanais de toujours se côtoient. Phénomène nouveau : de jeunes couples avec un bon pouvoir d'achat s'y risquent. (…) Mais attention, les prix vont s'envoler. Habiter Bacalan, c'est tabler sur l'avenir. Un port de plaisance avec des bassins à flot devrait voir le jour. Logements, bureaux, commerces sont au programme* ».

[800] En effet, dans le cadre de la loi PRV qui prévoyait un programme triennal d'amélioration de la desserte des ZUS par les transports en commun, un appel à projets a été lancé sur le thème « transports publics et intégration urbaine » ayant pour objectif de désenclaver les quartiers, de les ouvrir au reste de la ville, et de favoriser une plus grande mixité sociale et fonctionnelle. Les projets sélectionnés bénéficiaient de subventions pendant trois ans. Parmi les projets retenus, celui de la commune de Pessac sur la base d'un rapport rédigé par l'a'urba afin d'améliorer la desserte de ses quartiers en difficulté.

les tracés du futur réseau de transport collectif, b) le mode de transport collectif et c) le phasage de la réalisation du réseau.

En somme, cette dernière mesure – et surtout ce qu'elle laissait augurer en termes d'équipements publics avec notamment la desserte du quartier de Bacalan par un transport collectif – et, d'une manière générale, l'ensemble des mesures de la loi PRV présentées plus haut, envoyaient incontestablement un signal fort aux éventuels investisseurs privés désireux de participer au développement du quartier de Bacalan. D'ailleurs, précisons que ce « signal » sera parfaitement bien reçu par les promoteurs immobiliers qui investiront (au sens propre comme au figuré) le quartier de Bacalan générant ainsi une spéculation foncière qui incitera certains propriétaires à céder leurs biens. En effet, rapidement et pour l'illustrer, précisons que les chais du négociant Cordier situés rue Achard sur deux hectares seront cédés à un promoteur immobilier[801] pour y réaliser un programme de 260 logements dont les acquéreurs (pour ne pas dire « gentrifieurs ») appartiendront clairement à une classe sociale supérieure (catégorie sociale moyenne) comparativement à celle des habitants résidant dans le quartier[802]. Mais bien d'autres terrains seront concernés laissant craindre une urbanisation sauvage qui sera fortement décriée par les bacalanais[803]. La référence ici aux chais Cordier n'a rien d'anecdotique puisque c'est précisément sur ce lieu emblématique que se déroulera une première réunion importante ayant

[801] En effet, le négociant Cordier, en vendant les chais, réalisera une importante plus-value immobilière. La crise viticole en France a certainement pesé sur la décision du négociant. Elle sera suivie par d'autres notamment les chais du négociant Luze situés quai des Chartrons (non loin des bassins à flot) qui les cèdera à un groupe spécialisé dans l'immobilier d'entreprise. Bref, ces opérations immobilières marquent résolument un changement de destination pour ces bâtiments (chais) longtemps voués au commerce et au stockage du vin : habitation pour les chais Cordier, activité tertiaire pour les chais Luze.

[802] On peut imaginer que les catégories populaires et immigrées (ou, dit autrement, les habitants de classe plutôt modeste de Bacalan) ne pourront pas s'offrir ce type de bien. Pour l'illustrer, précisons que le prix moyen des appartements anciens dans le quartier de Bacalan se situe à 1 297 €/m² (selon une étude de l'a'urba de janvier 2008 publiée dans le journal L'Express consacré à Bordeaux, référence déjà citée) alors que les prix au m² des appartements neufs vendus dans le cadre de ce programme immobilier peuvent varier de 3 000 € à plus de 3 500 €.

[803] Pour s'en convaincre, il suffit de se référer au dossier spécial consacré à l'immobilier intitulé « immobilier à Bacalan : un cadre de vie à maîtriser » paru dans le journal du quartier de Bacalan n° 21 de juin-juillet-août 2008. Dans ce dossier, P. Cétois et R. Venturi (deux représentants de l'Association de Défense des Intérêts du Quartier de Bacalan dont nous avons déjà fait référence) interpellent la mairie de Bordeaux et la CUB pour la création d'un « Atelier d'Urbanisme ». Cet atelier d'urbanisme, qui serait amené à être un dispositif de concertation, associerait les différentes parties prenantes (ville de Bordeaux, CUB, habitants, promoteurs immobiliers). Politiquement, P. Dorthe (dont nous avons également fait référence), en tant que conseiller général du premier canton, milite en faveur d'une politique immobilière concertée : « *je ne suis pas opposé à ce qu'on construise sur mon canton dans le cadre du plan local d'urbanisme parce qu'on a besoin de logements, notamment à caractère social. En revanche, je m'oppose à ce qu'on laisse les terrains disponibles à la promotion immobilière sans concertation générale et sans se préoccuper de ce qu'il adviendra ensuite dans la vie quotidienne des habitants* » (citation issue du journal sud-ouest du 5 mai 2009 intitulé « Les friches de Bacalan stimulent la confrontation »).

pour effet de faire naître le conflit d'aménagement relatif au « respect du mode d'insertion du tramway en voie unique dans la rue Achard tel qu'arrêté dans la DUP de janvier 2000 ».

Globalement, cet effet « catalyseur » des équipements publics – dont le tramway – sur la densification urbaine du territoire de Bordeaux-nord et donc sur les investissements privés peut être résumé par la citation suivante : « *C'est vraiment la qualité des équipements publics qui fait tout. C'est sûr que pour le quartier des Chartrons, on n'aurait jamais eu cette mutation sans la restructuration des quais ! La qualité de l'équipement public crée le marché de l'immobilier* » (Bouygues immobilier)[804].

En définitive, au travers des mesures de la loi PRV et en les reliant à Bacalan, on discerne que, tel un rouleau compresseur, la mutation urbaine du quartier était déjà bien enclenchée dès la fin 1996 et que rien, finalement, ne pouvait l'arrêter car elle faisait consensus chez les élus de tous bords politiques. En effet, pour M. Diez, conseillère municipale PS, il ne faisait aucun doute que l'avenir de la ville était à Bordeaux Nord, car c'est là, selon elle, que Bordeaux pouvait s'agrandir, accueillir de nouveaux habitants. Il en va de même pour l'adjoint au maire de Bordeaux, M. Duchène déclarant « *la ville est au nord* ». Il n'en demeure pas moins un point de discorde que nous avons mis en évidence concernant le modèle de développement urbain pour Bacalan. En effet, le désaccord entre les élus locaux de gauche et le système d'acteurs coalisés réside dans les contenus et les finalités qui sous-tendent la mutation urbaine du quartier de Bacalan. A ce propos, P. Dorthe – en tant que bacalanais de souche et élu local socialiste – indique clairement que deux visions du développement urbain s'opposent. Ces précisions sont importantes car elles font partie des clés de lecture pour comprendre les issues des deux conflits d'aménagement que nous traiterons dans le chapitre suivant.

B) Quels enseignements tirés de ce qui s'apparente à une « étude de contexte territorial » ?

Au terme de cette troisième section relative à la présentation « géo-politico-sociologique » du quartier de Bacalan, que retenir ?

[804] Citation issue de Godier P. (2007, p. 15) où il revient sur les grands projets urbains (quais rive gauche et tramway) qui ont joué un rôle majeur dans la requalification du marché de l'habitat des quartiers limitrophes de Bordeaux.

Elle a eu le mérite de mettre en évidence la présence d'un « risque-projet » éventuel (latent) directement liée à deux projets situés aux bassins à flot interdépendants à la branche Bacalan (risque-projet qui pourrait donc influer sur elle). En effet, ces deux projets s'inscrivent dans un modèle de développement du territoire (désindustrialisation, urbanisation avec une forte densification et une gentrification, tertiarisation, muséification du patrimoine industrialo-portuaire afin de le transformer en décor) résolument opposé à celui défendu par un ensemble d'acteurs (élus locaux de gauche, associations bacalanaises, associations du domaine fluvial ou maritime) qui, du coup, tiennent le rôle **d'objecteurs potentiels.** En fait, cette présentation a permis au lecteur de prendre connaissance **d'un faisceau d'indices révélant la possibilité d'un « risque-projet » qui, nous l'avons dit, va devenir bien réel** notamment lorsqu'il sera question pour le porteur politique de la branche Bacalan (en l'occurrence A. Juppé) – en raison des accords obtenus sur les deux projets-clés aux bassins à flot – de revenir sur des choix (modalités d'insertion du tramway aux bassins à flot et dans la rue Achard) préalablement arrêtés dans la Déclaration d'Utilité Publique de janvier 2000.

Néanmoins, et c'est ce que nous verrons par la suite dans le chapitre suivant, ce faisceau d'indices ne suffit pas à lui tout seul à expliquer comment on passe d'une situation X où un « risque-projet » est plausible, à une situation Y de laquelle émerge deux conflits d'aménagement et, enfin, à une situation Z où les conflits sont résolus. En effet, d'autres éléments contextuels[805] vont en quelque sorte jouer un rôle d'activateur de ce risque-projet et faire prendre à ces conflits – surtout celui relatif à la « protection du patrimoine local des bassins à flot » qui va « monter en généralité » – une tournure éminemment politique, sur fond de rapports de force et de jeux de rivalités de pouvoir entre principalement deux élus (A. Juppé et P. Dorthe), contribuant ainsi fortement à son instrumentalisation.

Au terme de cette section, consacrée à la géopolitique locale (i.e. : le quartier Bacalan en recomposition à partir de la ligne de tramway) **s'apparentant à une « étude de contexte territorial »** (terminologie couramment employée par les maîtres d'ouvrage mais qui a

[805] Par la suite, ces éléments contextuels seront désignés, en référence à P. Subra (2008), comme des « facteurs de conflit » dans la mesure où ils permettent d'expliquer l'apparition du conflit, de même que son intensité et surtout son instrumentalisation politique. Par conséquent, la connaissance fine de ces facteurs de conflit est indispensable pour décrypter convenablement les conditions d'émergence, la gestion et l'issue de ces deux conflits d'aménagement.

cruellement fait défaut au responsable de la 2ème phase du projet de tramway[806]), **nous a permis de comprendre la présence d'objecteurs potentiels** (i.e. : qui sont-ils ; à quoi s'opposent-ils ; et pourquoi s'opposent-ils ?) **et en prenant également en compte la section précédente où il a été question à travers l'étude des documents-cadres et de projets d'appréhender les porteurs de la branche Bacalan** (i.e. : qui portent, quoi et pourquoi)**,** il est temps maintenant de cheminer vers la quatrième (et avant dernière) section de ce chapitre consacré à l'outil « cartographie multiscalaire » pour justement y situer les porteurs et les objecteurs de la branche Bacalan.

IV-LA REPRESENTATION DES « **PORTEURS** » ET DES « **OBJECTEURS** » POTENTIELS DE LA BRANCHE BACALAN GRACE A LA **CARTOGRAPHIE MULTISCALAIRE**

La cartographie multiscalaire de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord à partir du tramway, couvrant la période 1995-2000, représentée dans la figure ci-dessous, est intéressante car elle offre une sorte de **représentation condensée, synoptique et schématique**, à un instant T, des acteurs, de leurs positionnements et intérêts tout en les reliant à des projets et des enjeux ; représentation telle qu'elle aurait pu apparaître, en septembre 2002, avant le démarrage des études de conception de la branche Bacalan, aux yeux du responsable de la 2ème phase du projet de réseau de tramway (qui, rappelons-le, est arrivé en cours de route du projet de réseau, soit en août 2002).

Elle peut s'avérer très utile aux porteurs de projet dans la mesure où elle leur permet de **diagnostiquer** (pour l'anticiper et/ou le gérer au mieux) **la présence d'un « risque-projet »** éventuel et surtout de **se préparer à la survenue, probable, de conflits d'aménagement**.

En somme, la cartographie multiscalaire, en se basant sur les deux trames qui guident notre analyse, propose une vue d'ensemble non seulement des <u>porteurs de projets</u> (notamment la formation d'un système d'acteurs coalisés) <u>partageant la même vision du</u>

[806] En effet, rappelons que le responsable de la 2ème phase du projet de tramway, qui intègre la branche Bacalan, a rejoint l'équipe Mistram (équipe projet de maîtrise d'ouvrage CUB dédiée au tramway) peu de temps avant le démarrage, en septembre 2002, des études de conception de la 2ème phase.

développement urbain du territoire de Bordeaux-nord (urbanisation très dense, gentrification, tertiarisation) à partir de la branche Bacalan mais aussi les objecteurs potentiels défendant un autre modèle de développement (maintien de l'industrie, habitat social, activité portuaire).

A) De la nécessité de bâtir des cartographies intermédiaires à des échelons pertinents

En effet, pour élaborer la **cartographie multiscalaire, articulant plusieurs échelles géographiques et institutionnelles,** il nous a été nécessaire auparavant de réaliser **trois cartographies « intermédiaires »** correspondant aux **de trois échelons couplés pertinents ici.**
Nous avons donc retenu les échelons suivants **: 1) communal-intercommunal, 2) départemental-régional, et 3) national-européen.**

Ces trois échelons ont donné lieu à la création de trois cartographies (préalables à la cartographie multiscalaire).

Elles sont toutes les trois présentées, à la suite, dans les figures ci-dessous.

Figure n° P2-C3-F17. Cartographie de la recomposition urbaine à partir du tramway ***à l'échelon communal et intercommunal*** *couvrant la période 1995-2000*

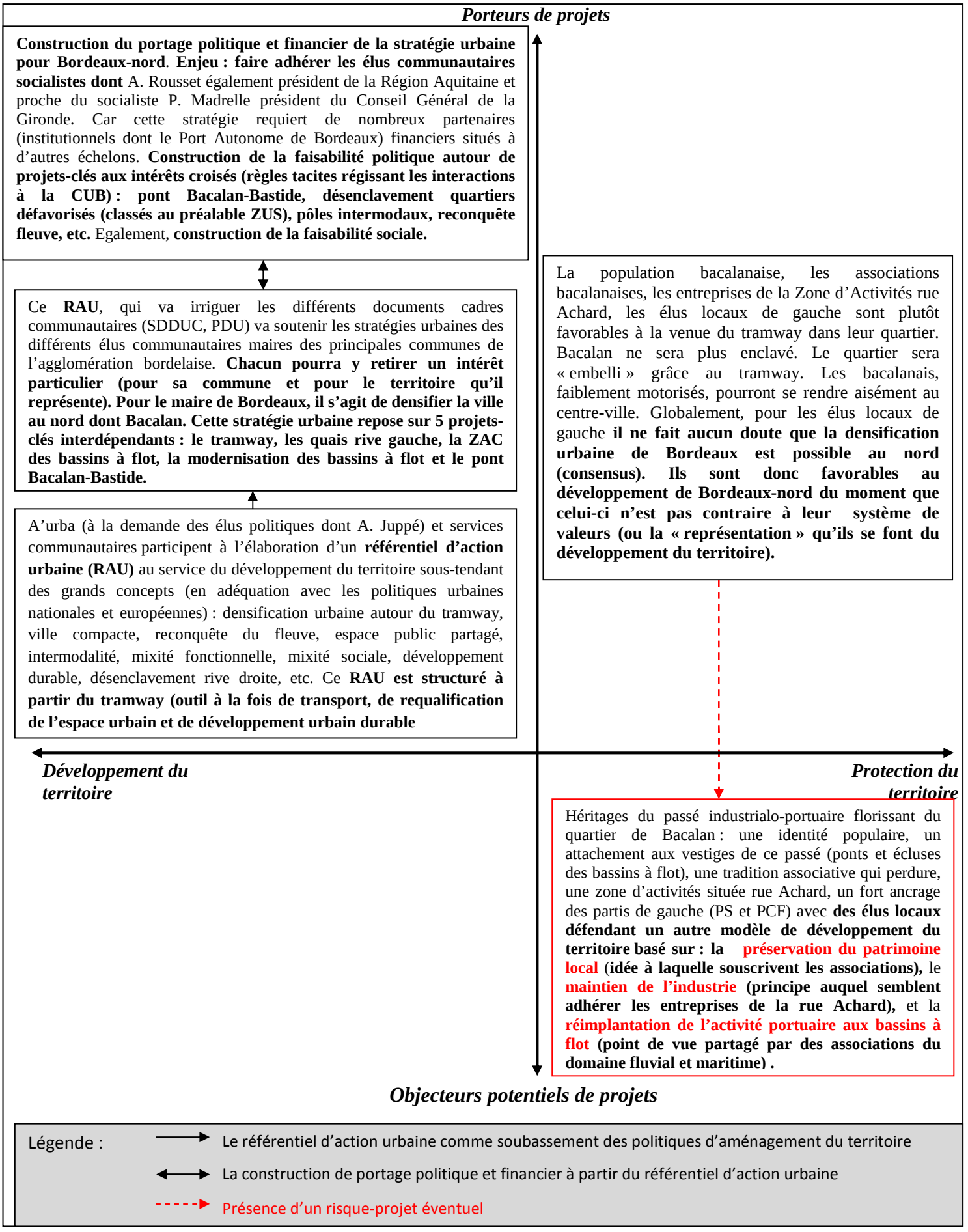


Figure n° P2-C3-F18. Cartographie de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord à partir du tramway ***à l'échelon départemental et régional*** *couvrant la période 1995-2000*

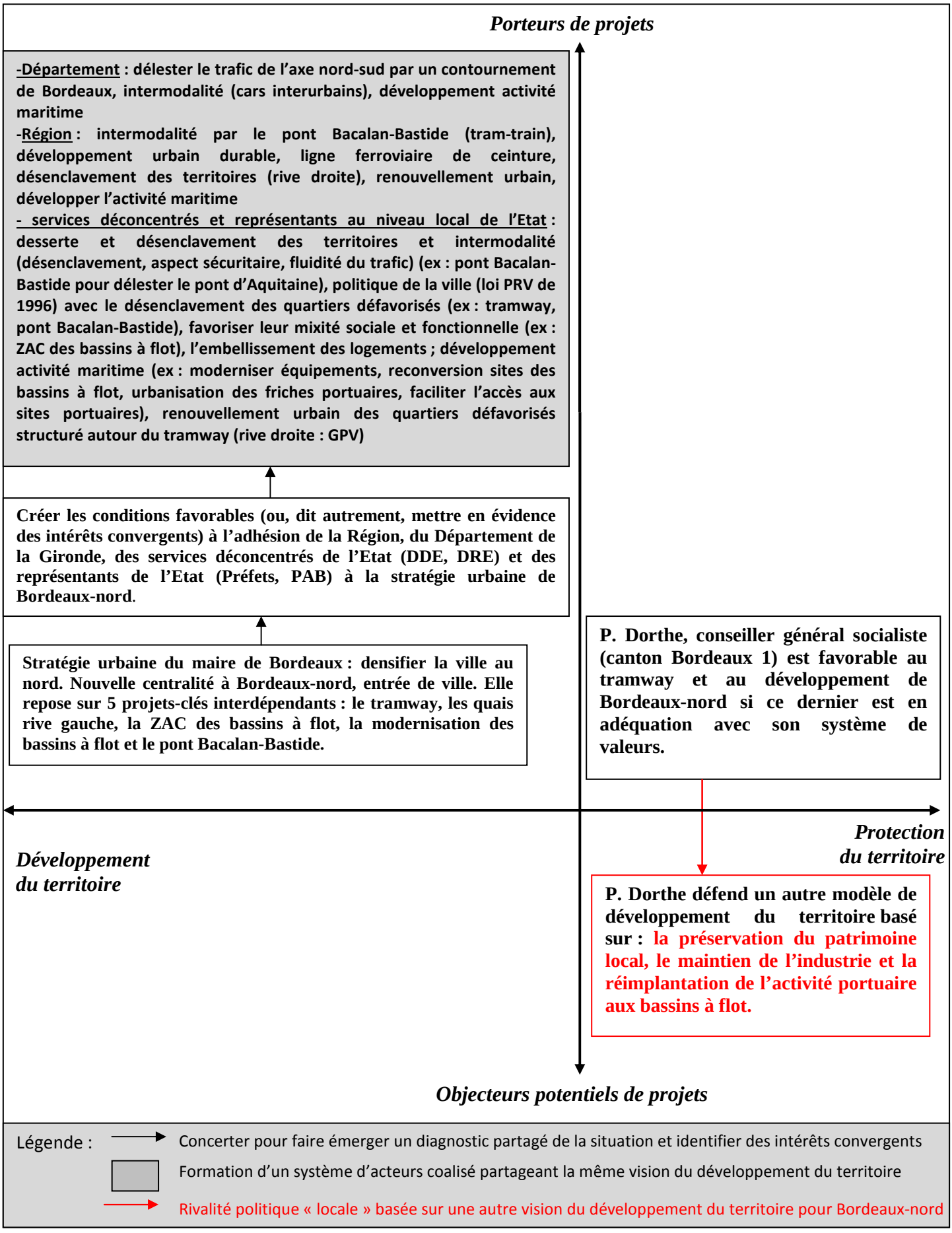
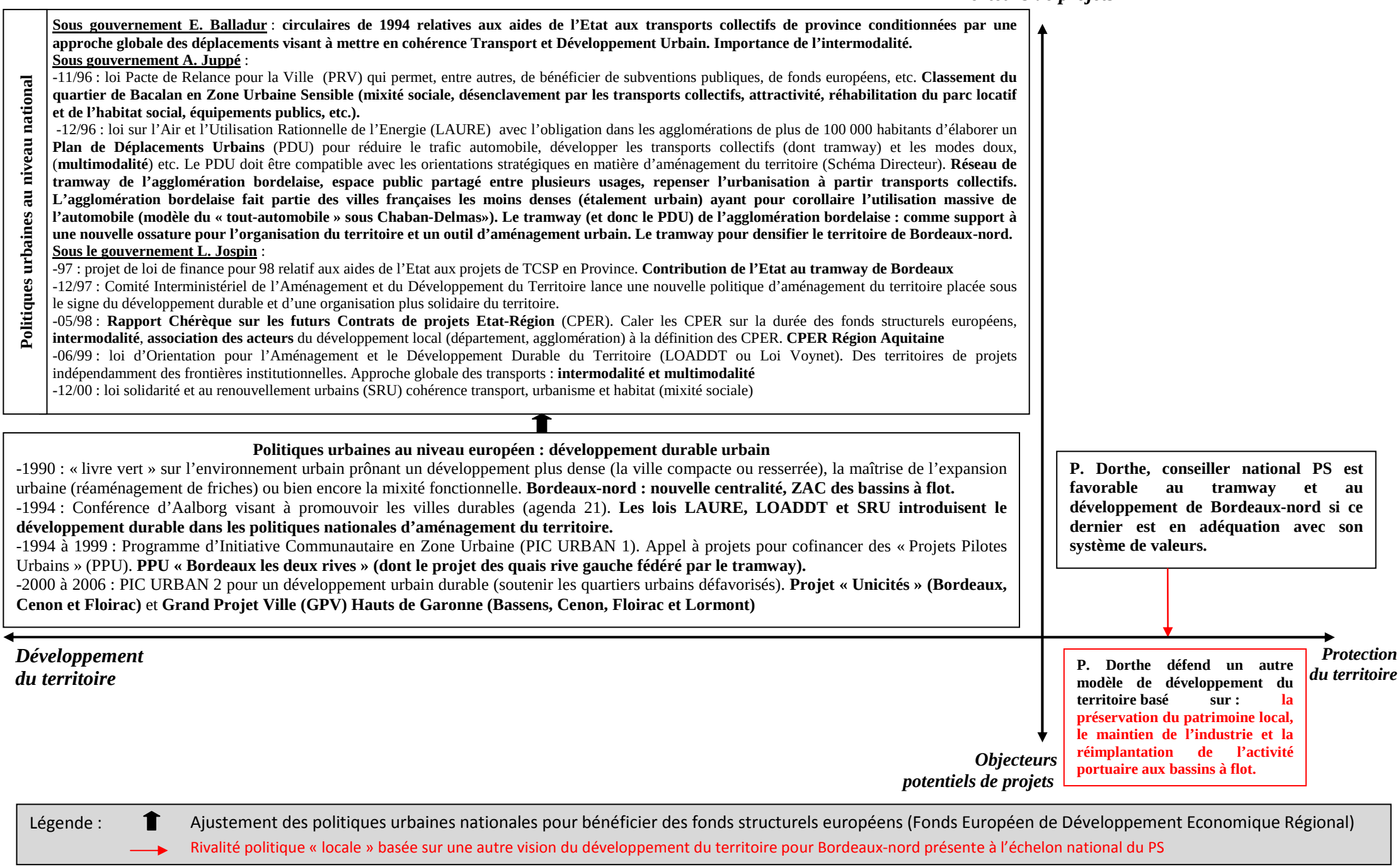


Figure n° P2-C3-F19. Cartographie de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord à partir du tramway à l'échelon national et européen couvrant la période 1995-2000

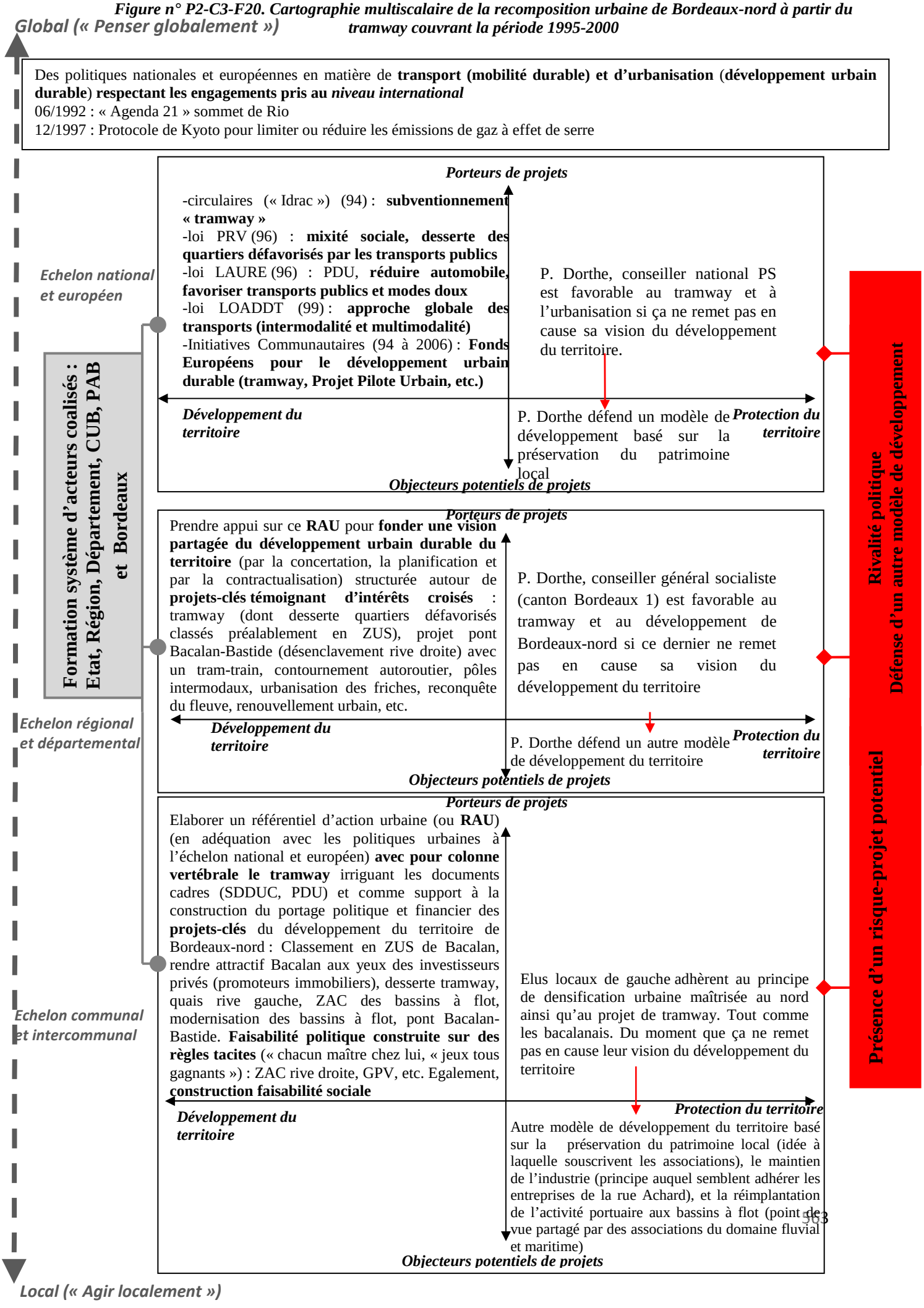


B) La cartographie multiscalaire : où l'entrelacement/emboîtement des échelles, des acteurs et des projets

Tout l'intérêt de l'outil « cartographie multiscalaire » réside dans la tentative d'articulation à la fois des échelles d'action/décision (ici de nature « institutionnelle »), des acteurs (dont les « porteurs » souvent multipositionnés c'est-à-dire pouvant être sur plusieurs échelles à la fois en raison notamment de la spécificité française en matière de cumul de mandats) et des projets qu'ils portent ou bien, à l'opposé, qu'ils contestent.

La cartographie multiscalaire de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord à partir de la branche Bacalan est représentée dans la figure ci-dessous.

Figure n° P2-C3-F20. Cartographie multiscalaire de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord à partir du tramway couvrant la période 1995-2000



V-LE **COUPLAGE**, A L'AIDE DU **TRAMOGRAME**, DU SYSTEME D'ACTION ET DE DECISION DE LA RECOMPOSITION URBAINE DU TERRITOIRE DE BORDEAUX-NORD AVEC LE PROCESSUS DECISIONNEL DE LA BRANCHE BACALAN : OU **COMMENT SITUER ET CARACTERISER LES NEGOCIATIONS**

Le tramograme de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord à partir du tramway couvrant la période 1995-2000, présenté dans la figure ci-dessous, a pour principal objectif **le couplage du processus décisionnel de la branche Bacalan avec le système d'action et de décision** (de la recomposition urbaine projetée de Bordeaux-nord). En effet, **seul ce couplage permet de comprendre comment les choix des composantes majeures de la branche Bacalan ont été fabriqués**.

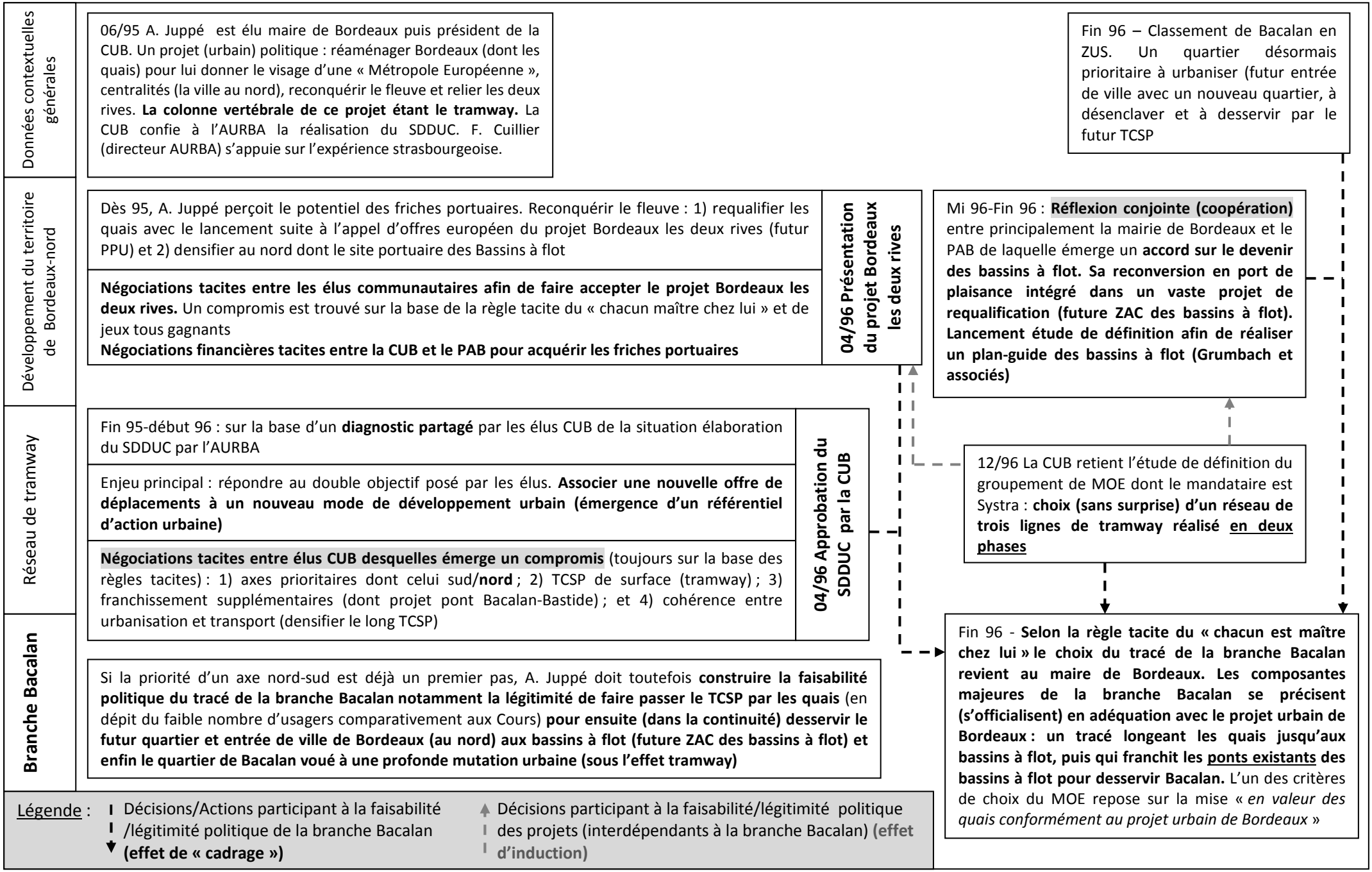
L'intérêt du tramograme est, rappelons-le, triple : 1) repérer/identifier les négociations (c'est-à-dire saisir la négociation comme un mode de composition parmi d'autres : coopération, évitement, etc.) **et 2) caractériser les négociations** ce qui revient à préciser leurs **a) places** (du fait de leur enchâssement dans le système d'action et de décision), **b) rôles** (négociations « décisives[807] » *versus* « neutres »), **c) natures** (négociation de définition ou de principe *versus* d'acceptation ; négociation relative au financement) et **d) formes** (négociations « conjecturées », tacites, effectives et pseudo-négociations) ; et **3) relier entre eux ces moments de négociations/compositions et surtout leurs résultats**.

Volontairement, ce premier tramograme (cf. figure ci-dessous composé de 3 pages) couvrant la période 1995-2000 est présenté au lecteur dans une **version « détaillée »** (et non pas dans une version « synthétique » – basée sur un principe de schématisation[808] inspiré de celui exposé dans le chapitre n° 2 – qui sera, quant à lui, présenté dans le chapitre suivant n° 4) afin de montrer le travail préalable de tramographie que nous avons dû réaliser avant de cheminer vers une version « sythétique ».

[807] Déterminer les négociations décisives consiste à identifier celles qui marquent une étape d'arrêt et/ou de modification des choix des composantes majeures de la branche Bacalan.

[808] En effet, cette version synthétique interviendra plus tard (dans le chapitre suivant) lorsqu'il sera question de présenter au lecteur le tramograme « complet » couvrant la période 95-08.

Figure n° P2-C3-F21. Tramogramme détaillé de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord à partir de la branche Bacalan. Une tentative d'articulation entre le système d'action élargi et le processus décisionnel de la branche Bacalan visant à situer les négociations décisives (i.e. : celles qui marquent une étape d'arrêt des choix)



Données contextuelles générales

Développement du territoire de Bordeaux-nord

Réseau de tramway

Branche Bacalan

Forte adhésion des élus (notamment les trois « grands » élus que sont A. Juppé, P. Madrelle et A. Rousset respectivement président de la CUB, du CG33 et du CRA) et des techniciens à un **nouveau modèle de développement urbain (fortement ancré dans le SDDUC) avec pour soubassement un référentiel d'action urbaine composé de concepts-clés** (ville durable et mobilité durable avec densification le long TCSP, ville d'eau et de verdure avec reconquête du fleuve et donc des friches portuaires, ville de proximité, ville compacte aux fonctions mixtes, espaces publics à vivre avec partage modal en faveur TCSP et modes doux, intermodalité, développement solidaire en reliant les deux rives et en désenclavant les quartiers prioritaires) qui va irriguer les documents cadres (dont le Schéma Directeur de l'Aire Urbaine de la Métropole Bordelaise en pleine révision futur SCOT)et donc opérer un cadrage des projets

Fin 98-début 99 : Conférence Aquitaine du Plan. **Coopération** entre principalement CUB, CRA, CG, Etat. Il en ressort un **consensus : privilégier TCPS, développer intermodalité, relier les deux rives, désenclavement, etc. Mais des divergences (portées par les « verts » et les « communistes ») apparaissent concernant les projets routiers qui nécessitent un arbitrage par les trois grands élus**

Dès 97 – Réflexions engagées entre la CUB et la RA sur l'intermodalité (tramway et train). 02-98 à 07-98 : élaboration concertée du projet PDU avec un **diagnostic partagé de la situation. Coopération entre CUB, CRA, CG, Etat avec un accord sur les actions à programmer** : développer l'intermodalité, maîtriser et réorienter (sur quartiers prioritaires enclavés en les rendant plus « attractifs ») les flux, nouvelles règles de partage modal des espaces publics, cohérence transport et urbanisation

12-98 Approbation du PDU par la CUB

07/97 – **l'U.E. retient le projet Bordeaux les deux rives en PPU**. Des opérations « séduction » sont rapidement engagées. Le projet est plébiscité par la population créant un contexte très favorable pour le passage du tramway par les quais. Ce PPU envoie un « signal » fort aux élus : la capacité de la CUB à mobiliser les fonds européens

Contexte très favorable pour trois projets-clés :
- le projet de ZAC des bassins à flot
- le projet de modernisation des ponts et des écluses des bassins à flot en vue de leur reconversion en port de plaisance
- le projet de pont Bacalan-Bastide

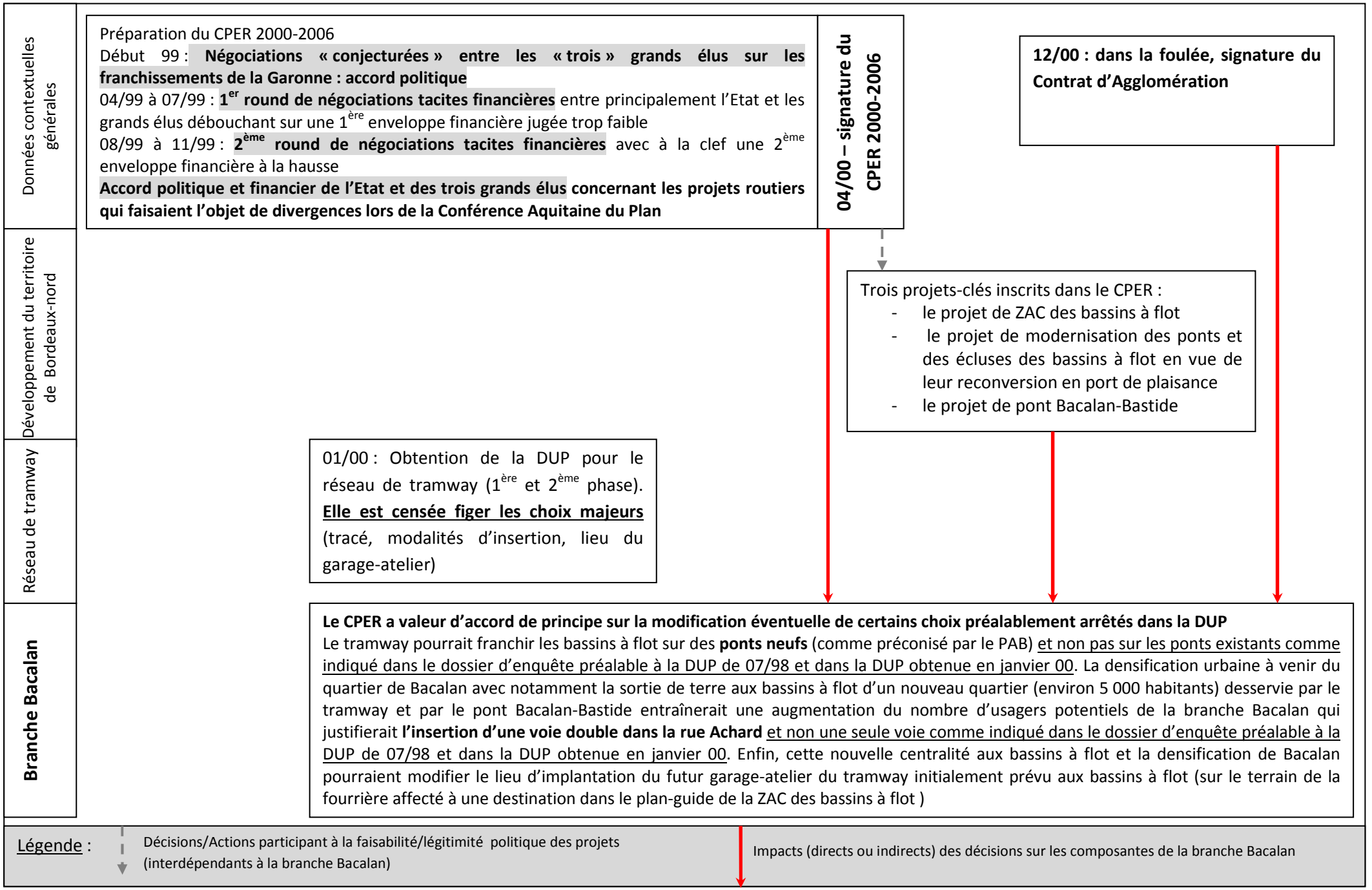
03/97 à 05/98 : Concertation sur l'ensemble du réseau (1ère et 2ème phases). Des moyens communicationnels importants sont mis en œuvre pour vendre le projet de réseau de tramway. Globalement la population adhère. Le forum des associations est un outil de concertation utile pour les porteurs de projet dans la mesure où il permet de « **détecter** » des sujets sensibles et donc de tenter de les « **déminer** » avant la procédure d'enquête préalable à la DUP pour que cette dernière se déroule le plus sereinement possible

12/98 à 02/99 : déroulement de la procédure d'enquête publique préalable à la DUP. Globalement, adhésion de la population au projet de réseau de tramway

Le tracé de la branche Bacalan dans son ensemble est plutôt bien accueilli. Le plus long tronçon sur les quais est majoritairement plébiscité dans la mesure où il s'accompagne d'une requalification des quais (projet Bordeaux les deux rives). Le tronçon restant visant à desservir Bacalan est également très attendu par les bacalanais puisque l'arrivée du tramway va contribuer au désenclavement de leur quartier. L'intérêt de la concertation (« détecter » puis « déminer ») réside dans **la prise en compte de la demande des entreprises de la rue Achard visant à implanter une seule voie de tramway pour ne pas perturber la desserte locale. Cette décision vise à ne pas compromettre plus tard l'obtention de la DUP attendue pour l'ensemble du réseau (1ère et 2ème phase). Pseudo-négociation entre la CUB et les entreprises (le tracé n'est pas débattu, pas de variante de tracé proposée)**

Le tracé par les quais est contesté principalement par deux élus « municipaux » de l'opposition (G. Savary, PS et D. Teisseire, étiqueté vert) et par l'association Trans'Cub (dont le fondateur est D. Teisseire). **Mais cette contestation n'a que peu d'influence car la faisabilité socio-politique de la branche Bacalan est acquise**

Légende :
- Décisions/Actions participant à la faisabilité /légitimité politique de la branche Bacalan
- Décisions/Actions participant à la faisabilité/légitimité politique des projets (interdépendants à la branche Bacalan)
- Décisions/Actions participant à la faisabilité sociale de la branche Bacalan
- Décisions/Actions participant à renforcer le référentiel d'action urbaine


Données contextuelles générales
Développement du territoire de Bordeaux-nord
Réseau de tramway
Branche Bacalan
Préparation du CPER 2000-2006
Début 99 : Négociations « conjecturées » entre les « trois » grands élus sur les franchissements de la Garonne : accord politique
04/99 à 07/99 : 1er round de négociations tacites financières entre principalement l'Etat et les grands élus débouchant sur une 1ère enveloppe financière jugée trop faible
08/99 à 11/99 : 2ème round de négociations tacites financières avec à la clef une 2ème enveloppe financière à la hausse
Accord politique et financier de l'Etat et des trois grands élus concernant les projets routiers qui faisaient l'objet de divergences lors de la Conférence Aquitaine du Plan
04/00 – signature du CPER 2000-2006
12/00 : dans la foulée, signature du Contrat d'Agglomération
Trois projets-clés inscrits dans le CPER :
- le projet de ZAC des bassins à flot
- le projet de modernisation des ponts et des écluses des bassins à flot en vue de leur reconversion en port de plaisance
- le projet de pont Bacalan-Bastide
01/00 : Obtention de la DUP pour le réseau de tramway (1ère et 2ème phase). Elle est censée figer les choix majeurs (tracé, modalités d'insertion, lieu du garage-atelier)
Le CPER a valeur d'accord de principe sur la modification éventuelle de certains choix préalablement arrêtés dans la DUP
Le tramway pourrait franchir les bassins à flot sur des ponts neufs (comme préconisé par le PAB) et non pas sur les ponts existants comme indiqué dans le dossier d'enquête préalable à la DUP de 07/98 et dans la DUP obtenue en janvier 00. La densification urbaine à venir du quartier de Bacalan avec notamment la sortie de terre aux bassins à flot d'un nouveau quartier (environ 5 000 habitants) desservie par le tramway et par le pont Bacalan-Bastide entraînerait une augmentation du nombre d'usagers potentiels de la branche Bacalan qui justifierait l'insertion d'une voie double dans la rue Achard et non une seule voie comme indiqué dans le dossier d'enquête préalable à la DUP de 07/98 et dans la DUP obtenue en janvier 00. Enfin, cette nouvelle centralité aux bassins à flot et la densification de Bacalan pourraient modifier le lieu d'implantation du futur garage-atelier du tramway initialement prévu aux bassins à flot (sur le terrain de la fourrière affecté à une destination dans le plan-guide de la ZAC des bassins à flot)
Légende :
Décisions/Actions participant à la faisabilité/légitimité politique des projets (interdépendants à la branche Bacalan)
Impacts (directs ou indirects) des décisions sur les composantes de la branche Bacalan

Pour autant, et nous l'avons précisé rapidement, l'élaboration de ce tramogramme **est partielle** dans la mesure où elle ne couvre qu'une période de six ans : soit de 1995 (date à laquelle A. Juppé arrive au pouvoir) à 2000 (correspondant notamment à l'obtention de la Déclaration d'Utilité Publique et à une phase de contractualisation avec notamment le CPER et le Contrat d'Agglomération). Ce tramogramme « partiel » (présenté au lecteur, rappelons-le, dans une version « détaillée ») et **« dyadique »** (puisqu'il permet de coupler le processus décisionnel de la branche Bacalan avec le système de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord) doit donc être complété par une série d'événements – dont les deux conflits d'aménagement – qui vont survenir dans l'intervalle de temps allant de 2001 à 2008 et ayant des répercussions sur le processus décisionnel de la branche Bacalan et, plus largement, sur le système d'action et de décision de la recomposition urbaine. C'est la tâche à laquelle nous allons nous atteler dans le chapitre suivant (n° 4) qui aura donc pour finalité de proposer au lecteur un tramogramme intégral (dans une version « synthétique »), couvrant la période 1995-2008, et dit « **triadique** » (puisqu'il entend coupler le processus décisionnel de la branche Bacalan avec le système de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord et les deux conflits d'aménagement).

Conclusion du chapitre 3 : retour sur les outils développés pour décrypter les porteurs et les objecteurs de la branche Bacalan et rendre lisible les négociations à l'œuvre dans la fabrique décisionnelle de la branche Bacalan

Finalement, et en guise de conclusion de ce chapitre, il nous paraît important de souligner certes l'intérêt que peuvent revêtir les outils présentés ci-dessus (la cartographie multiscalaire, l'étude territoriale, et le tramogramme qui, ici, est « dyadique » et « partiel » car couvrant la période 1995-2000) pour les porteurs de projet mais aussi d'aborder leurs limites.

En ce qui concerne tout d'abord **la cartographie multiscalaire, (dont son élaboration est rendue possible notamment par une analyse géopolitique du territoire et, plus précisément, par une étude de contexte territorial) son utilité nous semble double.**

- **Premièrement, elle permet d'identifier clairement « qui » sont les alliés (et donc qui sont les autres acteurs qui, en réalité et indirectement, portent le projet) au regard des autres projets plus ou moins interdépendants à la branche Bacalan et qui relèvent de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord.** Cette mise en évidence de l'ensemble des porteurs de projet (ie : du système d'acteurs coalisés) s'accompagne bien évidement d'une mise à plat, à différents échelons institutionnels, des enjeux et des intérêts en jeu.

- **Deuxièmement, elle offre la possibilité de diagnostiquer le potentiel conflictuel (ou le risque-projet) non seulement du projet lui-même** (i.e. : la branche Bacalan) **mais aussi des autres projets interdépendants** (i.e. : le projet de modernisation des bassins à flot, la ZAC des bassins à flot) qui composent le système de la recomposition urbaine du territoire de Bordeaux-nord, pour pouvoir s'y préparer. Plus précisément, elle permet de repérer la présence d'objecteurs potentiels dont notamment des opposants aux projets liés à la recomposition urbaine du territoire pouvant indirectement influer (par effet de « cadrage ») sur la branche Bacalan. **Ce point est particulièrement important dans la mesure où le défi qui se pose aujourd'hui aux porteurs de projet réside justement dans leur capacité à anticiper suffisamment tôt le risque d'apparition d'objecteurs alors que** : 1) ces derniers n'existent pas encore ou bien qu'ils ne se sont pas encore manifestés et 2) qu'ils peuvent provenir de projets liés à la recomposition du territoire (i.e. : une opposition qui donc ne concerne pas directement ou frontalement le projet urbain de tramway mais qui peut, quand même, l'impacter). **Mais pour relever ce défi, il convient de « resituer » le territoire au centre de l'analyse ou, dit autrement, d'étudier le rôle que peut tenir le territoire dans les conditions d'acceptabilité ou de rejet du projet, ou plutôt des projets** (i.e. : tous les projets liés à la recomposition urbaine d'un territoire donné à partir du tramway). C'est ce que nous avons tenté de faire dans ce chapitre en proposant **une analyse géopolitique du territoire de Bordeaux-nord** et, plus précisément, une lecture « géo-politico-sociologique » de Bacalan. Mais il convient toutefois d'aller plus loin en tirant les enseignements de cette analyse géopolitique du territoire afin de proposer aux porteurs de projet une sorte de guide de questionnement leur permettant de prévenir un éventuel risque-projet pour mieux le gérer (notamment de manière négociée).

En effet, la cartographie multiscalaire présentée ici a été réalisée ***a posteriori*** **alors que les porteurs de projet ont besoin d'être outillés d'une méthode d'analyse *a priori* et continue (i.e. : dynamique) pour identifier à la fois la formation du système d'action et de décision de la recomposition urbaine (qui sont les porteurs ? quels projets portent-ils ? et pourquoi ? Etc.), et la survenance d'un risque-projet (qui sont les objecteurs potentiels ? Pourquoi et à quoi pourraient-ils s'opposer ?).** Cette question cruciale, relative à la « boîte à outils » à l'usage des porteurs de projets urbains (et/ou des analystes) pour mieux anticiper/gérer/résoudre les conflits d'aménagement, sera traitée dans la troisième (et dernière) partie de la thèse.

Bien sûr la même critique peut être émise à l'encontre du tramograme « partiel » puisqu'il est également construit ***a posteriori*.** Mais revenons dans un premier temps sur le **double intérêt de l'outil tramograme** pour évoquer, par la suite, ses limites, ou plus exactement, les pistes d'amélioration envisagées.

- Tout d'abord, **ce tramograme, même partiel, a le mérite de montrer, tout en les situant, la présence de nombreuses négociations décisives, en majorité « conjecturées » et/ou « tacites », enchevêtrées dans le système d'action et de décision de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord à partir de la branche Bacalan. En outre, le tramograme met en évidence la formation d'un noyau dur d'acteurs** (ou système d'acteurs coalisés) qui est au cœur de ces négociations qui sont, principalement, de « définition » c'est-à-dire ayant pour but de définir les choix majeurs des projets (à la fois de la recomposition urbaine et de la branche Bacalan). D'ailleurs, grâce au tramograme, on peut clairement voir les effets à la fois de « cadrage » opérés par les projets relatifs à l'aménagement du territoire sur la branche Bacalan et, réciproquement, d' « induction » opérés par la branche Bacalan sur les projets de la recomposition urbaine. Ainsi, le tramograme – en pointant comment certaines négociations ayant trait à l'aménagement du territoire influent directement sur des choix majeurs préalablement arrêtés de la branche Bacalan – rend clairement lisible et palpable la présence d'un risque-projet latent (ie : l'émergence fortement probable de deux conflits d'aménagement suite à des modifications à venir de certaines décisions préalablement prises, dans l'attente d'accords politico-financiers que le CPER renfermera).

- En résumé, au travers du tramograme, on prend réellement conscience de la complexité du processus décisionnel de la branche Bacalan dans la mesure où des décisions majeures (i.e. : négociations décisives arrêtant des choix importants comme le tracé ou bien encore les modalités d'insertion) se trouvent emmêlées dans d'autres processus de décisions relatifs à la recomposition urbaine du territoire de Bordeaux-nord. Le tramograme permet donc de relever un des défis qui se posent à l'analyste/à l'observateur (voire au porteur opérationnel de projet lorsque ce dernier arrive en cours de route comme cela a été le cas pour le responsable de la 2ème phase de Mistram), à savoir : parvenir à démêler les fils de cet écheveau décisionnel. En effet, le décryptage de cette complexité décisionnelle se révèle indispensable pour les porteurs de projet amenés à agir/décider/négocier. Ceci est particulièrement patent lorsque les porteurs de projet se retrouvent confrontés à des conflits d'aménagement qu'ils doivent gérer et résoudre.

Justement, dans le chapitre suivant, nous allons concrètement toucher du doigt ces situations difficiles, car conflictuelles, auxquelles doivent faire face les porteurs de projet notamment en y interrogeant la place réservée à la négociation. En outre, dans le chapitre qui suit, nous allons **essayer de rendre plus « opérationnel » l'outil « tramograme »**. L'enjeu étant de fournir aux porteurs de projets urbains (de tramways) un outil facilement utilisable grâce à **la proposition d'un principe de schématisation**. Au final, le tramograme, tout comme d'ailleurs la « cartographie multiscalaire » contribueront à constituer les outils de ce que nous appelons la boîte à outils « ADN » (Aide à la Décision Négociée) qui sera, quant à elle, déployée et discutée dans la troisième (et dernière) partie de la thèse.

CHAPITRE 4 : La remise en cause, suite à des accords, de décisions arrêtées dans la DUP à l'origine de deux conflits d'aménagement qui impacteront variablement le processus décisionnel de la branche Bacalan

Ce chapitre est structuré en trois sections.

Dans une première section, nous focaliserons notre intérêt sur un moment clé du processus décisionnel de la branche Bacalan, à savoir sur les procédures dites de « démocratie participative ». Dans cette perspective, nous questionnerons les pratiques mises en œuvre en matière de concertation concernant, d'une manière générale, l'ensemble du projet de réseau de tramway et, en particulier, la branche Bacalan. Précisons que nous évoquerons également, mais dans la deuxième section, la question de la concertation relative au projet de modernisation des ponts (sur lesquels le tramway doit s'insérer) et des écluses des bassins à flot[809]. En effet, nous verrons que le déroulement de la procédure d'enquête publique concernant ce projet va, en quelque sorte, jouer le rôle d' « événement déclenchant » du conflit d'aménagement dit « du respect du patrimoine des bassins à flot » (ou conflit B) qui, par ricochet, influera sur le processus décisionnel de la branche Bacalan.

D'une manière générale, nous questionnerons la logique « représentative » (*versus* « participative ») que ces pratiques en matière de concertation semblent incarner et des conséquences qui peuvent s'ensuivre notamment en termes de risque d'inacceptabilité sociale. Plus précisément, notre attention portera sur trois choix majeurs de la branche Bacalan (modalité de passage du tramway sur les ponts des bassins à flot, modalité d'insertion du tramway dans la rue Achard et lieu d'implantation du garage-atelier du tramway) afin de mettre en évidence non seulement la « manière » dont ces choix ont été fabriqués mais également les raisons qui les ont motivés. Bien évidemment, il s'agira – derrière le mot « manière » – d'interroger la place dévolue à l'activité de négociation dans le cadre de ces

[809] En effet, chronologiquement, la phase de concertation du projet de modernisation des bassins à flot débute bien après les accords politico-financiers inscrits dans le CPER (avril 2000) et le Contrat d'Agglomération décembre 2000), à savoir le 25 avril 2003 pour se clôturer le 9 juillet 2003. De plus, il semble plus judicieux de traiter de ce sujet à l'occasion du conflit B dans la mesure où la procédure d'enquête publique relative au projet de modernisation des bassins à flot se révèlera être un événement déclenchant.

procédures de concertation (qui, rappelons-le, ont une logique davantage représentative) ainsi que la (ou les) forme(s) de négociation(s) qui s'y déploie(nt). En fait, nous verrons que pour bien comprendre comment les acteurs ont « figé », à un moment donné, certains choix, il convient de tenir compte des raisons (ou éléments contextuels) qui ont présidé à de tels choix. Ce détour par les procédures de concertation est nécessaire dans la mesure où il éclaire, en partie, les ferments des deux conflits d'aménagement qui nous préoccupent ici et qui font l'objet de la section suivante.

En effet, dans une deuxième section, nous reviendrons tout d'abord sur les accords politiques et financiers inscrits dans le CPER en pointant surtout leurs répercussions sur les composantes majeures de la branche Bacalan. Plus précisément, ces accords vont profondément modifier les trois choix (décisions) évoqués plus haut, censés, pourtant, être figés (ie : irréversibles) par la DUP obtenue en janvier 2000. Ainsi, ces nouvelles décisions vont engendrer d'une part, le conflit dit « du respect de l'insertion d'une voie de tramway rue Achard » (ou conflit A) et d'autre part, le conflit dit « de la protection du patrimoine des bassins à flot » (ou conflit B). Nous étudierons ces deux conflits en recourant au même canevas de présentation. En effet, après avoir présenté la structuration générale de ces deux conflits (donnant une vue d'ensemble au lecteur), nous traiterons de leur gestion et de leur résolution plus ou moins négociée.

Enfin, dans une troisième section, nous rendrons tout d'abord compte, grâce à l'outil « tramograme », des négociations qui se sont déroulées entre 2001 et 2008. En ayant toujours le souci (compte tenu de leur enchâssement dans le système d'action et de décision de la recomposition urbaine du territoire de Bordeaux-nord) de les situer, de spécifier leur place, rôle et forme et, enfin, de déterminer celles qui ont été décisives (c'est-à-dire celles qui marquent une étape d'arrêt et/ou de modification des choix). Nous élaborerons donc un premier tramograme qui proposera une articulation triadique entre le processus décisionnel de la branche Bacalan, le système d'action et de décision et les deux conflits d'aménagement. Ce premier tramograme – nécessaire à l'élaboration du second – sera « partiel » puisqu'il ne couvrira que la période 2001-2008. Il sera présenté dans une version « détaillée » (*versus* synthétique). Le deuxième tramograme que nous présenterons sera, quant à lui, « complet » dans la mesure où il portera sur la période s'échelonnant de 1995-2008. Il sera présenté dans une version, cette fois-ci, « synthétique » (ie : basée sur un principe de schématisation). C'est précisément grâce à la réalisation de ce tramograme « intégral » que nous pourrons enfin

prétendre évaluer le caractère concerté-négocié du processus décisionnel de la branche Bacalan (pris dans son ensemble et enchâssé dans le système d'action et de décision) en questionnant, à partir d'une grille de lecture composée de six critères[810], le degré de forçage des choix majeurs de la branche Bacalan. D'ailleurs, nous verrons que le degré de forçage de la décision est sensiblement différent selon qu'il s'agit d'une part, du choix du mode d'insertion du tramway dans la rue Achard (en voie unique *versus* en double voie) qui donnera lieu au conflit d'aménagement A et d'autre part, du choix des modalités de franchissement du tramway aux bassins à flot (sur des ponts neufs *versus* sur les ponts actuels rénovés) qui, indirectement, produira le conflit d'aménagement B. Ainsi, nous assisterons à une situation singulière où deux modèles décisionnels prétendument opposés cohabitent ensemble.

I-LA **DUP** : UNE ETAPE D'ARRET DES CHOIX **CENSEE FIGER LA BRANCHE BACALAN**. RETOUR SUR LA PHASE CLÉ DE CONCERTATION DU PUBLIC

Nous allons revenir sur le déroulement de deux procédures[811], dites de « démocratie participative », qui se suivent dans le temps, à savoir d'une part, la « concertation préalable » et d'autre part, « l'enquête publique » préalable à la Déclaration d'Utilité Publique (DUP).

A) Une concertation en trompe l'œil

Arrêtons-nous tout d'abord sur la procédure de « concertation préalable ». Cette procédure démarre, nous l'avons indiqué, en mars 1997 pour se terminer en mai 1998. Elle porte sur l'ensemble du projet de réseau de tramway (ie : projet 1ère phase et projet 2ème phase ou projet d'extension des lignes réalisées dans le cadre du projet 1ère phase). Le projet de réseau présenté à la population lors de la concertation préalable est, dans les grandes lignes, déjà bien arrêté conformément à l'étude de définition retenue par la CUB en décembre 1996.

[810] Cette grille de lecture ainsi que les modèles décisionnels auxquels nous faisons référence ont été abordés dans le chapitre n° 2.
[811] Pour une présentation rapide de ces deux procédures (historique, champ et modalités d'application) nous renvoyons le lecteur au chapitre n° 1 de la première partie (voir aussi Thomassian, 2004).

En fait, il faut bien reconnaître que, pour les porteurs du projet, la concertation préalable se réduisait à une contrainte réglementaire à laquelle ils devaient se plier. Ainsi, initialement, la CUB ou, plus exactement, les porteurs politiques du projet de réseau de tramway avaient volontiers opté pour une concertation de forme « minimaliste » (mais tout à fait possible compte tenu du cadre légal, relativement « flou » et « souple », de la procédure dite de « concertation préalable »).

Mais, les porteurs de projet ont été contraints de changer, au moins dans la forme (plus que sur le fond) de stratégie en matière de concertation. En effet, depuis octobre 96, l'association Trans'Cub[812] exigeait que la CUB applique la Charte de la Concertation. A. Juppé, en tant que président de la CUB et surtout en qualité de 1er ministre, n'était pas en mesure de refuser l'application de cette charte[813] proposée par Corinne Lepage, alors Ministre de son gouvernement[814] en charge de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement. Ainsi, et en réponse aux sollicitations de l'association Trans'Cub, les porteurs politiques du projet ont décidé de créer, en juin 97, un dispositif de concertation innovant pour l'époque, à savoir le Forum des Associations. Ce dispositif, unique en France, était certes une réponse qui s'imposait aux porteurs du projet compte tenu du contexte de rapports de force avec Trans'Cub. En effet, Trans'Cub voulait manifestement peser sur les décisions, comme par le passé avec la victoire du tramway sur le métro de Chaban, notamment pour conforter une forme de pouvoir. Mais, le Forum des Associations constituait aussi pour les porteurs du projet un formidable moyen à la fois pour « vendre » le projet (et donc légitimer les décisions prises) et repérer d'éventuelles oppositions afin de les désamorcer avant l'enquête publique.

En somme, les porteurs de projet qui, *grosso modo* avant juin 97, percevaient la concertation exclusivement comme une contrainte réglementaire (acception qui se traduisait par la mise en

[812] Rappelons que l'association Trans'Cub a été créée en 1989 avec pour mission l'amélioration des déplacements des habitants de la CUB. Trans'Cub, sous l'ère Chaban-Delmas, s'était fermement opposée au projet de VAL en promouvant la réalisation d'un tramway (solution à laquelle les socialistes adhéraient également à l'époque). Depuis, l'arrivée au pouvoir d'A. Juppé, Trans'Cub est contre le dogme du « tout tramway » et prône une autre solution comme le bus en site propre qui, selon les membres de cette association, est une alternative beaucoup moins onéreuse et qui se justifie par le nombre de voyageurs à desservir. Nous aurons l'occasion d'y revenir.

[813]Globalement, la charte de la concertation du 5 juillet 1996 énonce des règles à suivre, ou plus exactement, des recommandations pour réussir la concertation. La charte poursuit trois objectifs principaux : 1) promouvoir la participation des citoyens au projet qui les concernent ; 2) améliorer le contenu des projets en y associant le plus grand nombre possible d'acteurs concernés ; et 3) fournir aux différents partenaires les éléments d'un code de bonne conduite définissant l'esprit qui doit animer la concertation et les conditions à son bon déroulement. La charte de la concertation se décline en neuf articles que les signataires s'engagent à respecter.

[814] Gouvernement Juppé 1 et 2.

place de moyens minimalistes[815]) ont clairement affiché, à travers la création du Forum des Associations, leur volonté de reprendre la main et donc de se saisir pleinement de l'opportunité offerte par la concertation pour défendre un projet dont les choix principaux, comme par exemple les tracés, étaient quasiment « ficelés ». En effet, l'objectif assigné au dispositif Forum des Associations était, comme nous l'avons évoqué, double : convaincre (ie : fabriquer la faisabilité sociale du projet et donc sa pleine légitimité) et détecter un éventuel risque d'inacceptabilité sociale afin de ne pas compromettre l'obtention de la DUP dont l'enjeu, rappelons-le, était de taille puisque l'enquête publique portait sur le projet de réseau dans son ensemble (1ère et 2ème phase).

Ainsi, d'importants moyens ont été déployés par les porteurs de projet pour vendre le projet. En effet, outre une visite *in situ* du tramway de Nantes, 67 réunions ont été organisées dans le cadre du Forum des Associations[816]. Mais ce sont surtout les techniciens qui ont été amenés à animer ces réunions dans la mesure où les porteurs politiques étaient très peu présents. Cette (quasi) absence des élus a été ouvertement critiquée par les associations participant au Forum. Elle reflétait manifestement la prégnance d'une logique représentative à laquelle les élus étaient très attachés et qu'ils entendaient bien rappeler aux associations. Autrement dit, pour les élus, le Forum des Associations n'avait certainement pas vocation à faire participer les associations au processus décisionnel (ie : à débattre de décisions entérinées par les élus). Face à cet état de fait, l'association Trans'Cub dénonçait une instrumentalisation de la concertation dans la mesure où certains « sujets » majeurs étaient volontairement écartés du débat public comme par exemple celui relatif au choix du mode de transport (pourquoi un tramway ici et pas un bus ?) ou bien encore les tracés (pourquoi faire passer le tramway ici et pas ailleurs ?) comme en témoignent les citations ci-dessous :

[815] Par exemple le simple dépôt de registres dans les mairies dans lesquels le public était convié à déposer ses observations.

[816] Ce dispositif a permis d'établir des relations entre, d'une part, les élus, les techniciens de la CUB et le maître d'œuvre du projet et, d'autre part, les associations, selon les principes de la Charte de la concertation acceptés par l'ensemble des participants. Concrètement, le Forum des Associations était structuré en trois niveaux. Le premier niveau était constitué d'une commission permanente de suivi, composée de délégués des associations ainsi que de représentants, d'élus et de techniciens de la CUB. Cette institution, qui comprenait 21 titulaires (soit 7 représentants de la Communauté urbaine et 14 délégués des 14 associations titulaires), se réunissait au moins une fois par mois. Le deuxième niveau était formé de groupes de travail regroupés par thèmes et par zones géographiques : le groupe « Urbanisme et transports dans la ville », le groupe « Modes, tracés et intermodalité du réseau » et le groupe « Personnes handicapées et personnes à mobilité réduite ». Quant au dernier niveau, il consistait dans l'organisation de réunions plénières présentant les travaux de la commission permanente de suivi et des groupes de travail.

Encadré n° P2-C4-E1. Une « concertation-piège » vivement critiquée par Trans'Cub

Trans'Cub évoque d'une part, une influence politique. En effet, en octobre 1996, le maire de Bordeaux dévoilait son projet urbain dont l'aménagement des quais et à ce sujet, un représentant du maître d'œuvre du projet de transport précisait lors du Forum des Associations (2/10/97) qu'une telle prise de position n'avait pas été sans influence et que son travail avait «*été alimenté, il faut bien le dire, par le projet urbain de la ville de Bordeaux (…) Le projet urbain de la ville de Bordeaux ce n'est pas anodin (…) Cela faisait partie des informations, du porter à connaissance comme on dit dans notre métier, qu'on ne pouvait pas considérer comme négligeables* ». Et d'autre part, une obligation de dépenser une certaine somme. Toujours, lors du Forum des Associations (du 18/09/97), un représentant du maître d'œuvre indiquait « *le raisonnement de départ, il n'y a pas de secret, il y avait une enveloppe budgétaire de 6 milliards de francs. Après le raisonnant en 120, 130, 150 millions du km, on est arrivé à savoir combien de km on pouvait faire pour ce prix là. Vous savez c'est aussi bête que ça : l'ingénierie de temps en temps, c'est au ras des pâquerettes* ». (Citations issues du document intitulé « C'est notre affaire », Trans'Cub, page 6).

Ces verbatims ont le mérite de montrer que certaines décisions majeures concernant la branche Bacalan étaient verrouillées depuis longtemps (avant même le lancement, en juillet 1996, de l'étude de définition du projet de réseau de tramway) et qu'elles ne pouvaient en aucun cas être remises en cause (ie : débattues). Il en était ainsi du choix de faire passer le tramway (*versus* un bus en site propre : proposition émise par Trans'Cub) par les quais (*versus* les cours : tracé alternatif défendu par Trans'Cub) pour ensuite desservir le quartier de Bacalan par la rue Achard (*versus* la rue Blanqui, une rue parallèle à la rue Achard : solution qui n'a pas été étudiée, car d'emblée écartée, lors de la concertation mais qui sera émise bien plus tard, nous y reviendrons).

Ainsi, et en réaction à ce simulacre de concertation, l'association Trans'Cub proposa un projet alternatif afin, selon elle, d'améliorer le projet actuel.

B) Un projet alternatif, remettant en cause la décision d'un seul mode de transport collectif, peu audible

Sans entrer dans le détail de ce contre-projet, nous insisterons sur sa philosophie générale, puis nous traiterons des solutions alternatives avancées concernant, plus précisément, la branche Bacalan.

Globalement, le « projet-armature » de Trans'Cub est présenté comme une alternative à l'hégémonie du « tout tramway » (nous aurons l'occasion d'y revenir plus loin car cette

revendication ressurgira dans un contexte politico-financier particulier et en plein conflit d'aménagement dit du « respect de l'insertion d'une seule voie de tramway rue Achard »). Ce « projet-armature » (*versus* le projet actuel d'un réseau de 43 km de tramway soutenu par les porteurs politiques) est fondé sur le respect de deux éléments fondamentaux que sont d'une part, la couverture de l'ensemble de l'agglomération pour des raisons d'efficacité et d'équité et d'autre part, un impératif de bonne gestion des finances publiques. Il est composé de 75 km de tramway (21 km), de bus (38 km) et de tram-train (17 km) sur le chemin de Fer de ceinture[817].

Concernant plus particulièrement la branche Bacalan, le projet-armature de Trans'Cub prévoyait le passage d'un bus en site propre sur les quais qui desservirait le quartier de Bacalan. Cette option (bus site propre *versus* tramway), en dehors du fait qu'elle était moins coûteuse (environ 50 millions de francs le km contre 140 pour un tramway), se justifiait pleinement, selon Trans'Cub, par le faible nombre de voyageurs à desservir (estimé inférieur à 2 500 par heure). Ainsi, le projet-armature envisageait le passage du tramway sur les cours dans la mesure où ce choix s'imposait compte tenu du trafic important de voyageurs sur l'axe des cours (9 millions de voyageurs par an empruntant la ligne n° 7/8). Au final, l'idée que les « quais » pouvaient être desservis par un bus en site propre permettait, selon Trans'Cub, de dégager une économie substantielle (chiffrée à 720 millions de francs) que l'association proposait d'affecter à la réalisation d'un tunnel aux bassins à flot[818] afin de désengorger le centre de Bordeaux. Bien évidemment, A. Juppé était fermement opposé à l'idée d'un bus sur les quais. Tout comme d'ailleurs les autres élus de la CUB directement concernés par le projet de réseau tramway. Principalement pour deux raisons : la première était liée (à tort) à l'image rétrograde du bus associée au paradigme du « tout voiture » et la deuxième avait trait aux subventions escomptées (en provenance de l'Etat mais aussi de l'Europe) non seulement pour financer le tramway mais surtout la recomposition urbaine qui devait se jouer à partir du tramway.

En définitive, on peut se demander quels ont été les effets de ce contre-projet proposé par Trans'Cub sur le projet de réseau de tramway, d'une manière générale, et sur la branche Bacalan, en particulier ?

[817] Rappelons qu'à cette époque, la remise en fonctionnement, pour le transport de voyageurs, de la ligne de chemin de fer de ceinture faisait partie des choix probables dans le cadre de la 3ème phase d'extension du réseau de tramway. Ainsi, pour les élus ce « sujet » n'avait pas lieu d'être posé maintenant.

[818] Le tunnel aux bassins à flot dont il est question ici n'est autre que ce qui deviendra par la suite le projet de pont Bacalan-Bastide.

Tout d'abord, il est important de rappeler que le projet de réseau de tramway bénéficiait, dans son ensemble, d'une très forte adhésion de la population notamment parce qu'il marquait la fin d'une époque où les atermoiements (notamment en matière de politique de déplacements), et donc l'inaction des pouvoirs publics, étaient de mise. Cette situation d'attentisme avait d'ailleurs valu à la ville de Bordeaux le petit sobriquet de « belle endormie ». Ainsi, la belle endormie allait, telle une chrysalide, se métamorphoser grâce au tramway. En tout cas, c'était bien le discours panégyrique véhiculé localement par de nombreux acteurs dont, bien sûr, les porteurs du projet (cf. encadré ci-dessous) et qui, telle une parole magique, participait à la légitimation du projet de réseau de tramway.

Encadré n° P2-C4-E2. L'apologie du tramway[819]

« *Le tramway offre plusieurs avantages par rapport aux bus, et d'abord une plus grande capacité (…). Surtout, il évolue en site propre (…)* » [sous-entendu le tramway est **moderne** par rapport au bus]; « *ce qui m'a fait pencher pour le tramway, ce ne sont pas uniquement des questions de* ***coût*** *– le métro est généralement plus cher – c'est d'abord l'agrément. (…). L'autre point fort du tramway, c'est tout ce que cela permet de faire autour. Une chose qui m'a frappé à Nantes et dans d'autres villes qui se sont récemment dotées d'un tramway, c'est la qualité des espaces publics qui ont accompagnés sa venue (…) En réalité, avec un projet de tramway,* ***on refait la ville*** » ; « *il y a aussi* [grâce au tramway] *la renaissance de la rive droite (…) : une campagne de vente de logements lancée par un* ***promoteur*** *(…) a abouti à la commercialisation de 80 % du programme en 24 heures (…). Un autre indice : je reviens de notre zone franche, (…), où quelque 10 000* ***emplois*** *ont été créés en quelques années »* (A. Juppé, p. 67et 71).

« *C'est incontestablement un acte de* ***modernité****, comme il s'en produit un par siècle. (…) [*le tramway] *c'est également une nouvelle façon de vivre la ville et l'occasion d'une* ***forte mutation*** *architecturale et* ***urbaine*** *(…)* » ; « *le tramway est un outil majeur au profit de la politique de* ***développement durable*** » (A. Lorgeoux, Directeur général adjoint CUB, p. 99-100).

« [le tramway est un] *vrai levier de* ***transformation et de développement de la ville*** » ; «*Plusieurs éléments ont (…) joué en faveur du choix d'un tramway. D'une part, l'enveloppe financière (…) un tramway était près de cinq fois* ***moins cher*** [qu'un métro] (…) possibilité d'intervenir **sur le traitement de l'espace public** (…) s'interroger sur la place qu'on laisse à la voiture, aux piétons, aux cyclistes et aux transports en commun» (F. Cuillier, directeur A'urba, p. 83-84).

« *Quand on fait un tramway, on* ***refait la ville****, on repense son fonctionnement, son organisation, son aménagement* » (F. Saglier, directeur Mission Tramway, p. 86).

« *Nous sommes à une période clé par rapport au traitement de l'espace public : tous ces projets où l'on* ***repense la ville à partir des transports en commun*** *sont un vrai basculement historique* » (A. Cousseran, architecte-paysagiste, équipe MOE du Tramway, p. 123).

[819] Nous laissons le soin au lecteur d'effectuer le rapprochement entre ces citations (provenant du livre paru en 2003 consacré au tramway de Bordeaux intitulé « Tramway, le livre. Images, témoignages, documents) et celles colligées dans ce tableau issues de la presse locale et nationale montrant que les arguments évoqués se recoupent. (Précisons que pour aider le lecteur dans cette tâche, nous avons **surligné en gras** les arguments similaires).

Précisons que ces citations émises par les porteurs de projet ne faisaient qu'amplifier une « petite musique » relayée aussi bien dans la presse locale que nationale (cf. tableau ci-dessous), qui, doucement mais sûrement parcourait son chemin, et consistait à parer le tramway de toutes les vertus (diminuer la pollution, décongestionner les villes, réduire la place de la voiture, embellir les espaces publics, etc.) ce que d'aucuns critiqueront fermement[820].

Tableau n° P2-C4-T1. Le tramway, un réducteur de complexité estampillé « développement durable[821] *» ?*

Date et nom du journal	**Titre de l'article**	**Objet de l'article**
09/05/95 Sud-ouest	« Strasbourg aime le tram »	Pour Trautmann (maire) le tramway est plus qu'un mode de transport, c'est un moyen de **repenser la ville. Le tramway un outil au service du développement urbain**
26/06/96	« Grenoble a choisi le tram »	Après le succès des premières lignes de tramway, Grenoble lance la troisième. Les villes pionnières en matière de tramway poursuivent l'extension des

[820] Voir à ce sujet notamment Offner (2003) ou bien encore Jouve (2003) pour qui le tramway s'impose comme la seule et unique offre de transport pouvant contrer l'automobile, choix reflétant une stabilité et un mimétisme des choix politiques en matière de déplacements urbains (nous renvoyons le lecteur au chapitre n° 1). Précisons que J-M Offner a succédé, en juillet 2009 à F. Cuillier, en prenant le poste de Directeur Général de l'A'urba. A ce titre, dans un article paru dans le journal « Le Point » (n° 1942 du 10/12/09) consacré aux transports à Bordeaux, Offner à la question « *la prééminence du tramway vous paraît-elle problématique ?* » a répondu que « *le tram est une plus-value, mais peut-être est-on allé trop loin. Je crains qu'il ne phagocyte les autres projets. Car il ne faut pas oublier que le premier mode de mobilité demeure la voiture, avec 85 % des déplacements, contre 10 % pour les transports en commun. Une vision de l'aménagement urbain à travers les grands projets risque de faire oublier tout ce qu'on peut faire en matière de gestion du quotidien. Du hard plutôt que du soft. Par exemple, le problème du stationnement, sujet techniquement complexe et politiquement délicat, est le trou noir de la réflexion sur les transports* ». Même si, on sent bien que J-M Offner est obligé de tenir un discours « politiquement » correct, il fait quand même passer ses idées. Ainsi, à la question « *faudrait-il abandonner les projets d'extension du tramway ?* » (projet dit 3ème phase), Offner rétorque « *non, mais il faut réfléchir à l'évolution des transports à partir de l'offre existante et de son optimisation. Ainsi, si on réussit à diviser par deux la distance parcourue par les automobilistes tout en mettant plus de passagers dans chaque véhicule, entre autres grâce au covoiturage, l'effet sera moins visible mais plus efficace qu'une multiplication par deux des lignes de tram* ».

[821] Stambouli (2007) précise que le tramway n'est certainement pas le seul outil, pour passer de la ville « automobile » à la ville durable. Dans son étude sur les tramways, il montre l'apport et les limites du tramway moderne pour construire un développement urbain durable notamment la question du périmètre des transports collectifs (qui, *grosso modo*, correspond à l'échelle de l'agglomération) dans lequel est déployée une offre de transports structurée uniquement à partir du tramway conduisant à la relégation de l'automobile dans l'espace périurbain et donc à la poursuite de l'urbanisation dans cet espace au détriment d'une ressource naturelle non renouvelable car limitée, à savoir : l'espace naturel (réserves naturelles, espaces agricoles). D'autant que ce phénomène problématique est accentué par une tendance sociétale qui consiste, pour une frange de la population (classe plutôt moyenne supérieure à aisée), à privilégier la nature, les grands espaces et donc l'implantation de la résidence principale en milieu périurbain engendrant ainsi à la fois la raréfaction des terrains et l'augmentation de leurs prix. Pour une critique du discours (politique) faisant du tramway l'outil exclusif au service du développement durable, nous renvoyons le lecteur au chapitre n° 1.

Sud-ouest		lignes pour **créer un vrai réseau**
27/06/96 Sud-ouest	« L'envolée du tramway »	A Strasbourg, on a la preuve que le tramway n'est pas synonyme de vieillerie à roulettes. Le tramway est **moderne**
28/06/96 Sud-ouest	« La modernité n'est plus en sous-sol »	Le tramway fait son retour en France en ayant vaincu son déficit d'image. Le tramway est **moderne**
25/10/96 Sud-ouest	« Une ville de chaque côté du fleuve »	Le tramway comme « **trait d'union** » entre les deux rives de la Garonne. Ici, le tramway fait symboliquement office de **lien (social, identitaire)**
21/11/96 Sud-ouest	« Voyage au cœur du rail »	Les technologies, notamment françaises (Alsthom), développées en matière de tramway. Le tramway est **moderne**
11/12/97 Sud-ouest	« Le tramway change la ville »	Le tramway est le **bon choix** pour Bordeaux. Il permet de **repenser la ville**
13/12/00 Sud-ouest	« Les patrons aiment le tram »	Les entreprises s'installent sur le long des tracés du réseau de tramway. Le tramway revêt un enjeu **économique**
16/12/00 Sud-ouest	« Affluences au Forum des métiers »	Le tramway véhicule de l'emploi. Encore ici, l'enjeu **économique**
14/11/96 Le Monde	« Une troisième ligne à Grenoble »	Le succès du tramway à Grenoble. Extension des lignes de tramway pour **constituer un réseau**
14/11/96 Le Monde	« L'effet tramway transforme et libère Nantes »	Les nantais plébiscitent le tramway qui fait son retour dans de nombreuses villes (sous-entendu : c'est la **meilleure solution**). Le tramway permet **de transformer la ville**.
22/10/97 Le Monde	« L'Etat s'engage pour huit projets de transports en commun en site propre »	J-C Gayssot, ministre de l'Équipement, des Transports et du Logement (gouvernement de L. Jospin), annonce la réalisation de 120 km de liaisons nouvelles de tramway ou de bus à Bordeaux, Brest, Lyon, Maubeuge, Nantes, Rennes, Valenciennes et Saint-Denis de la Réunion. **Subventionnement étatique**
4/12/97 L'Express	« écologie. Ce que Kyoto va changer »	A Dijon, aux rencontres nationales du transport public, Renault Véhicules Industriels, Matra, Gec-Alsthom, Mercedes, Heuliez et Bombardier exposaient les bus et les trams de l'an 2000**, propres, silencieux et confortables**. Marché

		espéré : quelques dizaines de villes européennes et (…) grandes métropoles d'Asie et d'Amérique du sud. Le tramway est **écologique**
15/04/98 Le Monde	« Transports : l'Etat va subventionner le tramway de Bordeaux »	A. Juppé a précisé que l'Etat subventionnera le tramway de Bordeaux à hauteur de 30 %**. Subventionnement étatique**
21/04/98 Le Monde	« Dominique Voynet plaide pour le tramway à Paris »	D. Voynet, ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement défend le retour du tramway à Paris (jusqu'alors fief du métro et de l'automobile en surface) **Subventionnement étatique**
23/09/98 Le Monde	« L'Ile de France prépare la révolution du tramway »	Le retour du tramway devrait permettre de restructurer les banlieues. Le tramway, outil de **requalification urbaine, de rénovation urbaine**
07/01/99 L'Express	« Nantes. Un tramway nommé plaisir »	Le tramway a **transfiguré** Nantes. Le tramway est « **ultramoderne, écologique, silencieux, convivial** » ; les nantais plébiscitent le tramway, comme les cafetiers qui ont installé leurs terrasses sur des espaces piétonnisés.
07/01/99 L'Express	« Strasbourg. La meilleure façon de circuler »	Le tramway présenté comme la **meilleure solution** de transport en commun. Les voitures reléguées à l'extérieur du centre-ville donc plus d'embouteillage, plus de pollution.
14/01/99 Le Monde	« Drôle de tram »	Retour éblouissant du tramway dans les villes de l'hexagone. Le tramway est **moderne et permet de transformer la ville**
21/09/99 Le Monde	« Lyon, un tramway pour repenser la ville »	Le tramway **moins coûteux** que le métro et permettant une **requalification** des places et des avenues

En somme, cette succincte – mais éclairante – recension d'articles parus dans la presse locale et nationale, rapprochée du discours des porteurs de projet, a le mérite de faire apparaître la **présence d'arguments positifs similaires en faveur du tramway**. En effet, on y trouve tout d'abord l'idée que le tramway est le signe de la modernité en ce sens qu'il entend incarner une rupture notamment avec le modèle du « tout automobile ». Dans cette veine, le tramway est présenté comme la meilleure solution existante face aux problèmes environnementaux (lutter contre la pollution, la cogestion des villes) et sociaux (désenclaver les quartiers, rénover les banlieues). On considère donc le tramway comme un mode de transport en commun

« écologique[822] » au service du développement urbain durable (argument qui revient souvent : grâce au tramway on repense l'aménagement de la ville durablement). Il est également fait mention des subventions de l'Etat « fléchées » pour le financement des projets de tramway.
Dans la presse locale, les arguments précités – qui tentent de séduire un public le plus large possible – sont couplés à deux autres avantages directement rattachés au tramway. En effet, le projet de tramway de l'agglomération bordelaise aurait tout d'abord un intérêt « identitaire » (ie : créer du lien à la fois symboliquement et matériellement entre les différentes parties de l'agglomération bordelaise notamment celles séparées physiquement comme c'est le cas des deux rives de la Garonne mais aussi du quartier de Bacalan). Mais le tramway aurait également un intérêt « économique » (création à la fois d'emplois, d'entreprises, de logements).
Bref, face à cette déferlante médiatique « pro-tramway », on peut difficilement évacuer l'idée qu'elle a, en partie, contribué à façonner une opinion publique locale plutôt favorable (arguments à l'appui) à un projet de réseau de tramway dans l'agglomération bordelaise. D'autant, que la population bordelaise, en réaction à des années d'attentisme, était résolument disposée à ce que les choses bougent rapidement.

Il nous faut toutefois rappeler qu'un autre événement va venir directement influencer (pour ne pas dire conforter) l'opinion publique déjà bien encline à un projet de réseau de tramway. En effet, et nous l'avons évoqué dans le chapitre précédent, le projet Bordeaux les deux rives – en tant que projet important interdépendant[823] au tramway (et plus précisément à la branche Bacalan) – va incontestablement jouer un rôle majeur dans la faisabilité socio-politique du passage du tramway par les quais (*versus* les cours). En fait, le tracé du tramway par les quais va pleinement bénéficier de la légitimité sociale et politique acquise par le projet Bordeaux les deux rives. *Via* le projet des quais, le message adressé par A. Juppé à la population bordelaise

[822] La volonté de construire une image relativement « verte » du tramway (ou « greenwashing ») s'illustre notamment au travers des choix d'aménagement qui accompagnent la réalisation d'un tramway. Par exemple, dans le cadre du tramway de l'agglomération bordelaise, il existe des travaux dits « concomitants » (piétonisation, insertion piste cyclable, plantation d'arbres, création d'espaces verts, etc.) qui participent à donner une image « verte » au tramway. Cette « dérive » peut même se poursuivre jusque dans le choix du matériau de la voie du tramway (engazonnement). Plus largement, et nous l'avons évoqué, le tramway est volontairement associé à la recomposition urbaine (« durable » ?). Il serait ainsi le vecteur de nombreux projets urbains interdépendants au tramway (ex : projet Bordeaux les deux rives avec le réaménagement des quais en lieu de promenade avec des espaces verts ou les « quais jardinés » selon l'expression de l'architecte paysagiste M. Corajoud).
[823] En effet, une des raisons avancées, pour justifier le fait que l'Union Européenne ait retenu le projet Bordeaux les deux rives et l'ait qualifié de « Projet Pilote Urbain », est indiscutablement liée au passage du tramway par les quais et donc à une nouvelle manière de répartir l'espace public au profit du transport collectif à la mode (ie : le tramway) et des modes de déplacements dits « doux ».

– et surtout à Trans'Cub – était sans équivoque, à savoir : la transformation des quais en lieu de vie (activités, promenade), en « espaces publics à vivre », engendrera naturellement une augmentation du nombre de voyageurs potentiels justifiant la présence du tramway. Ainsi, l'argument de Trans'Cub, qui rappelons-le prônait le passage du tramway sur les cours et l'insertion d'un bus sur les quais (compte tenu de leur faible fréquentation actuelle) perdait toute sa pertinence.

Globalement, la phase de « concertation-séduction » a rempli pleinement son principal objectif (celui que lui assignaient les porteurs de projet) dans la mesure où la population bordelaise adhérait majoritairement au projet de réseau de tramway[824]. Cette forte adhésion était bien sûr palpable chez les bacalanais qui voyaient l'arrivée du tramway comme un moyen de désenclaver leur quartier. Quant aux quelques détracteurs – comme par exemple l'association Trans'Cub – ils ne représentaient finalement pour les porteurs du projet qu'une faible menace compte tenu du fait que leur opposition n'était pas dirigée contre le tramway mais, grande nuance, contre le « tout tramway[825] ».

Nous allons poursuivre ce « voyage » au cœur de la fabrique de l'acceptabilité sociale du projet de réseau de tramway durant la phase de concertation en focalisant maintenant notre attention sur la faisabilité sociale de la branche Bacalan.

C) La branche Bacalan : une faisabilité sans embûche ?

Pour ce faire, nous traiterons de trois choix majeurs (après celui que nous venons d'évoquer plus haut relatif au passage du tramway par les quais *versus* les cours) que sont : 1) le passage du tramway sur les ponts des écluses des bassins à flot, 2) le lieu d'implantation du garage-atelier du tramway et 3) l'insertion du tramway dans la rue Achard pour desservir le quartier de Bacalan.

[824] D'ailleurs, la participation des associations au Forum des Associations était un moyen, pour les porteurs de projet, de repérer une position globalement « pro-tramway ».

[825] En définitive, la position de Trans'Cub (contre le « tout tramway ») était difficilement tenable dans la mesure où les communes les plus importantes (sur le plan démographique) de l'agglomération allaient être desservies par le tramway (chaque élu voulant bénéficier à la fois du tramway et des projets urbains interdépendants) et que les habitants de ces communes étaient globalement conquis par le tramway.

1. **Faire passer le tramway sur les ponts actuels aux bassins à flot et implanter le futur garage-atelier du tramway sur le site de la fourrière : deux décisions qui s'imposaient par manque, temporaire, de faisabilité politico-financière**

La décision prise par A. Juppé de faire venir le tramway dans le quartier de Bacalan (qui, rappelons-le, était classé Zone Urbaine Sensible, cf. chapitre précédent) avait été reçue, nous l'avons dit, favorablement par la population locale. En effet, pour les bacalanais, le tramway allait permettre de relier directement leur quartier au centre-ville de Bordeaux.

Schématiquement, la desserte du quartier de Bacalan nécessitait que le tramway franchisse les deux ponts des écluses des bassins à flot. **Durant la phase de concertation, les porteurs de projet de la branche Bacalan avaient décidé de faire passer le tramway sur les ponts actuels (*versus* ponts neufs) des bassins à flot. C'est donc, en toute logique, ce choix qui sera inscrit tout d'abord, dans le Dossier d'enquête préalable à la Déclaration d'Utilité Publique de juillet 1998, puis dans la DUP obtenue en janvier 2000. Bien sûr, les bacalanais – et, plus précisément les associations relevant du domaine fluvial et maritime – ne voyaient rien à redire concernant cette décision puisqu'elle ne portait pas atteinte au patrimoine local des bassins à flot.**

Mais on peut, à juste titre, chercher à comprendre les raisons expliquant un tel choix – passage du tramway sur les ponts actuels – alors que les deux projets interdépendants à la branche Bacalan (à savoir, la ZAC des bassins à flot et le projet de modernisation des bassins à flot) prévoyaient la destruction des ponts actuels et la reconstruction de ponts neufs (sous prétexte, rappelons-le, que le tramway ne pouvait pas techniquement passer sur les ponts actuels). Cette question revient finalement à se demander si les porteurs de projet de la branche Bacalan étaient (ou non) en mesure de prendre une autre décision à ce moment-là (ie : lors de la phase de concertation).

En effet, si les deux projets interdépendants à la branche Bacalan – cités précédemment – commençaient à être « techniquement » mûrs, ils ne l'étaient pas du tout sur le plan politico-financier. C'est donc principalement pour cette raison qu'A. Juppé – en tant que porteur politique de la branche Bacalan – n'a pas pu décider, à ce moment-là, de faire passer le tramway sur des ponts neufs aux bassins à flot. Plus précisément, sans la faisabilité politico-financière des deux projets situés aux bassins à flot, il était impossible (car trop

prématuré) pour A. Juppé d'imposer le choix du passage du tramway sur des ponts neufs. La prudence était donc de mise pour le porteur politique de la branche Bacalan. Il lui fallait simplement attendre le moment opportun (ie : le démarrage, en septembre 2002, de la conception de la branche Bacalan) pour que ce choix soit, de fait, prescrit. En effet, les négociations en cours relatives au CPER 2000-2006 laissaient augurer une forte probabilité de faisabilité politico-financière des deux projets situés aux bassins à flot.

En résumé, la décision de faire passer le tramway sur les ponts actuels aux bassins à flot s'imposait compte tenu de l'absence, à cette époque, de la faisabilité politico-financière concernant les deux projets situés aux bassins à flot. Cette décision revêtait donc un caractère temporaire compte tenu de sa réversibilité à venir.

Intéressons-nous maintenant au choix relatif au lieu d'implantation du garage-atelier du tramway. Il convient de souligner le caractère également « transitoire » de la décision prise par A. Juppé consistant à implanter cet équipement – indispensable à la bonne exploitation des extensions de lignes de tramway c'est-à-dire celles réalisées dans le cadre du projet 2ème phase – sur le site de la fourrière (cf. *infra* figure). **En effet, à l'instar du choix précédent (passage du tramway sur les ponts actuels aux bassins à flot *versus* ponts neufs), A. Juppé n'était pas en mesure, au moment de la phase de concertation, de décider d'implanter le futur garage-atelier du tramway sur le terrain qu'il convoitait situé rue Achard (en face des chais Cordier, cf. *infra* figure) propriété du Port Autonome de Bordeaux (PAB) et de la ville de Bordeaux.** Pour pouvoir imposer ce choix (terrain convoité rue Achard *versus* site de la fourrière[826]), A. Juppé devait au préalable obtenir la faisabilité politico-financière des deux projets situés aux bassins à flot (la ZAC et la modernisation des bassins à flot). En fait, dans le cadre du projet de ZAC des bassins à flot, il était prévu la réalisation d'un équipement culturel sur le site de la fourrière.

Par ailleurs, on peut raisonnablement supposer que si le véritable choix (ie : le terrain convoité rue Achard) avait été divulgué au moment de la phase de concertation, il aurait pu engendrer un conflit avec les entreprises de la rue Achard, et peut être même compromettre l'obtention de la DUP (portant sur l'ensemble du projet de réseau de tramway). En effet, les entreprises riveraines de la rue Achard se seraient résolument opposées à l'implantation d'un

[826] Précisons d'ailleurs que le projet de ZAC des bassins à flot, selon la volonté d'A. Juppé, prédestinait le site de la fourrière plutôt à une vocation culturelle (et non pas à l'implantation du garage-atelier du tramway).

tel équipement dans leur rue dans la mesure où les entrées et les sorties des rames perturberaient profondément la circulation routière et donc les livraisons et les expéditions. D'autant que ce choix (ie : implantation rue Achard) ne laissait guère d'illusion quant aux intentions réelles des porteurs de projet de la branche Bacalan, à savoir : l'insertion de deux voies de tramway rue Achard pour satisfaire les besoins futurs de desserte de ce secteur amené à profondément muter. Même si ces intentions réelles pouvaient aisément être dissimulées en prétextant que l'implantation du futur garage-atelier rue Achard justifiait, techniquement, l'insertion de deux voies de tramway dans la rue Achard.

Bref, le risque de faire éclater un conflit d'aménagement durant la phase de concertation était bien tangible si la véritable décision avait été prise. Conflit qui aurait pu déboucher sur le refus, de la part des entrepreneurs, mais aussi des commerçants, du tracé par la rue Achard. Nul doute que cette situation critique aurait ouvert la voie à la proposition de tracés alternatifs (par exemple par la rue Blanqui, rue parallèle à la rue Achard, cf. *infra* figure), voire profité à l'association Trans'Cub qui, rappelons-le, défendait l'idée selon laquelle le quartier de Bacalan (tout comme les quais) devait continuer à être desservi par un bus (et non pas par un tramway, jugé trop dispendieux, cf. *supra*).
Bien évidemment, un tel scénario (catastrophe) n'était pas concevable pour A. Juppé ; ni d'ailleurs pour le noyau dur d'acteurs coalisés qui partageaient l'idée de densifier le secteur des bassins à flot. En effet, ils (ie : les acteurs coalisés) s'accordaient tous sur l'intérêt – compte tenu de la réflexion engagée sur le devenir de Bacalan matérialisée par des projets interdépendants à la branche Bacalan – de faire passer le tramway par la rue Achard[827].

En résumé, il était stratégiquement opportun de décider, de manière révocable, d'implanter le garage-atelier du tramway sur le site de la fourrière pour au moins deux bonne raisons. Tout d'abord, elle prémunissait les porteurs de projet (au moins pendant cette phase clé du projet de réseau de tramway) contre la forte probabilité de voir apparaître un conflit d'aménagement rue Achard qui aurait pu menacer non seulement le tracé rue Achard mais aussi l'obtention de la DUP. Egalement, parce que le véritable choix (ie : le terrain convoité situé rue Achard) n'était pas « prenable » compte tenu de la faisabilité politico-financière en cours de fabrication des deux projets situés aux bassins à flot.

[827] Cette précision est importante car elle permettra d'expliquer, en partie, l'issue quasi prévisible du « conflit A » dit « du respect de l'insertion d'une seule voie de tramway rue Achard telle qu'arrêtée dans la DUP ».

2. Les modalités d'insertion du tramway dans la rue Achard : un compromis voué à être caduc

Il nous reste à traiter de la décision relative à l'insertion du tramway dans la rue Achard pour desservir le quartier de Bacalan. On peut convenir que ce choix (ie : faire passer le tramway rue Achard) avait très tôt été arrêté[828] par A. Juppé (c'est-à-dire en 1996 avant le lancement des études de définition en juillet). Si l'idée de désenclaver le quartier de Bacalan grâce au tramway avait séduit la population, elle faisait également consensus chez les grands élus de tous bords politiques. En effet, face au constat selon lequel le secteur des bassins à flot constituait une des plus importantes réserves foncières de Bordeaux, tous s'accordaient sur la nécessaire mutation urbaine du quartier de Bacalan. Ainsi, l'idée de faire passer le tramway dans la rue Achard devenait pleinement légitime car souscrivant à un principe fondamental en matière de développement urbain durable présent dans de nombreux documents-cadre (cf. chapitre précédent), à savoir : densifier le long du tramway. Cette légitimité se trouvait renforcée non seulement par les projets publics en cours de réflexion (comme la ZAC des bassins à flot) mais également par les projets privés escomptés par l' « effet » tramway (comme le programme immobilier à venir sur le terrain des chais Cordier situés rue Achard, nous y reviendrons).

Ainsi, l'inéluctable développement urbain du quartier de Bacalan (devant s'accompagner d'un nombre potentiellement élevé de voyageurs empruntant le tramway) laissait présager l'insertion d'une double voie de tramway dans la rue Achard (pour justement absorber les besoins futurs de desserte).

Pourtant, paradoxalement, les porteurs du projet de la branche Bacalan ont, durant la phase de concertation, décidé d'insérer une seule voie de tramway (et c'est donc ce choix qui sera inscrit tout d'abord dans le dossier d'enquête préalable à la Déclaration d'Utilité Publique de juillet 1998, puis dans la DUP de janvier 2000). Si nous avons brièvement évoqué cette question relative au choix d'insertion du tramway dans la rue Achard dans le paragraphe précédent consacré à la décision temporaire et stratégique d'implanter le garage-atelier du tramway sur le site de la fourrière (*versus* rue Achard), il nous faut ici mettre clairement en évidence les facteurs contextuels qui ont contribué à

[828] Tout comme celui visant à faire passer le tramway par les quais (*versus* les cours) puisque ce choix était directement relié au projet Bordeaux les deux rives.

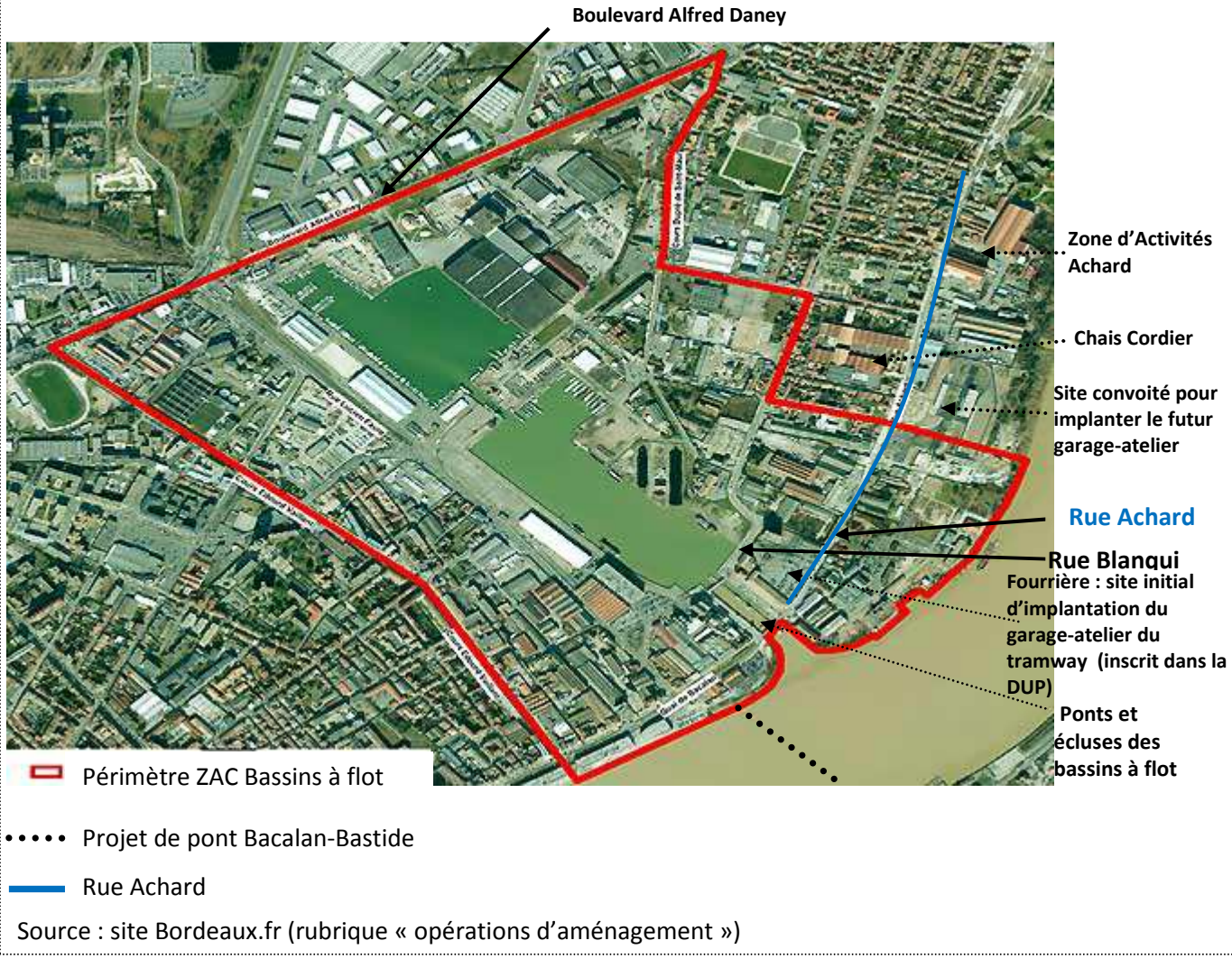
ce que les porteurs de projet optent, sciemment, pour la décision d'insérer une voie unique à ce moment-là (ie : durant la phase de concertation) alors que leur choix portait résolument (pour cause de densification urbaine à venir) sur deux voies.

Pour ce faire, nous allons tout d'abord procéder à la localisation de la rue Achard et surtout revenir sur ses particularités majeures.

Comme le montre la figure présentée ci-dessous, la rue Achard jouxte les bassins à flot. Elle est située parallèlement à la rue Blanqui (précision qui sera utile pour la suite). La rue Achard est globalement peu large (surtout jusqu'à la hauteur du site convoité pour implanter le garage-atelier du tramway). Cette dernière indication concernant la configuration de la rue Achard est cruciale puisque son étroitesse sera un argument de poids brandi par les entreprises riveraines pour justifier l'insertion d'une seule voie de tramway, et ce, afin de ne pas perturber leur activité économique. En effet, la rue Achard est constituée d'une voie de circulation routière bidirectionnelle (une voie dans le sens Bordeaux/Bacalan et une autre dans le sens inverse Bacalan/Bordeaux) et dispose, de part et d'autre, de nombreuses places de stationnement, ce qui n'est pas pour déplaire aux commerçants dans la mesure où les clients peuvent stationner aisément. Justement, à ce titre la rue Achard est la plus commerçante du quartier (environ une quinzaine de commerces).

De plus, cette rue est composée de nombreuses entreprises (une quarantaine employant environ 800 personnes) dont une partie est regroupée au sein de la Zone d'Activités Achard. Cette forte concentration d'entreprises couplée, dans une moindre mesure, à la présence de commerces entraînent un important trafic routier dans la rue Achard notamment de poids lourds (circulation dite de « desserte »).

Figure n° P2-C4-F1. Localisation de la rue Achard



Source : site Bordeaux.fr (rubrique « opérations d'aménagement »)

A ce trafic routier de desserte très dense se rajoute un trafic routier de transit. **Or, cette situation n'est guère compatible avec l'image d'une entrée de ville prestigieuse qu'A. Juppé ambitionne pour Bordeaux-nord (ie : nouvelle centralité). Le procédé, relativement habile, va donc consister à « utiliser » le tramway pour donner une autre envergure à ce secteur voué à être à moyen terme une « *entrée majeure du futur quartier en devenir*[829] ».** Bien sûr, le tramway ne sera pas le seul levier à la mutation urbaine de Bacalan puisque celle-ci se concrétisera par d'autres projets clés (comme la ZAC des bassins à flot ou bien encore le projet de pont Bacalan-Bastide). Plus clairement, et comme l'extrait présenté dans l'encadré ci-dessous en témoigne, le tramway doit « servir » à déloger les entreprises à l'origine de cet important trafic routier et, ainsi, libérer des emprises foncières pour construire des logements.

[829] Citation d'un représentant de la ville de Bordeaux (cf. CR du 11/06/03).

Encadré n° P2-C4-E3. Le tramway au service de velléités (urbaine, politique) à peine voilées

Personne chargée de mission CUB auprès du DGS[830] : « *de toute façon faut pas se voiler la ville de Bordeaux ne veut plus d'entreprises aux bassins à flot donc c'est le tram qui va en pâtir et comme elle ne peut pas le dire directement, elle passe par le tram ! Bordeaux a d'autres ambitions pour les bassins à flot. Ils veulent un quartier résidentiel donc elle va se servir du tram comme prétexte pour justifier qu'il n'y a pas d'entreprises dans ce secteur* »
(CR du 6/11/03, réunion hebdomadaire entre le responsable du projet 2ème phase Mistram et la personne chargée de mission auprès du DGS à la CUB)

Pour atteindre pleinement ce double objectif (ie : déloger les entreprises, notamment celles générant un trafic important incompatible avec la mutation à venir de Bacalan en quartier résidentiel et en entrée de ville, et libérer des emprises foncières), la stratégie envisagée par les porteurs de projet de la branche Bacalan consistait à insérer deux voies de tramway (ie : deux sens de circulation) dans la rue Achard. En effet, l'insertion d'une double voie de tramway, au regard de l'étroitesse de la rue Achard, engendrait *de facto* la suppression des voies de circulation routière sur un tronçon important (des bassins à flot au site convoité du futur garage-atelier du tramway) et, plus généralement, imposait une réorganisation de la circulation routière (notamment celle des poids lourds). Bref, la création d'une double voie dans la rue Achard aurait pour principale conséquence de profondément perturber le fonctionnement quotidien des entreprises riveraines (livraisons et expéditions). Probablement que cet impact direct sur l'activité économique des entreprises de la rue Achard aurait incité les entrepreneurs à vouloir s'installer dans un environnement moins contraignant surtout si, moyennant les effets attendus du tramway, des promoteurs immobiliers proposaient aux propriétaires terriens d'acheter leurs terrains à des prix attrayants. Dans cette perspective, l'idée d'une double voie dans la rue Achard avait aussi pour but d'envoyer un signal fort aux éventuels promoteurs immobiliers désireux de participer à la mutation urbaine du quartier (que la CUB ne pouvait pas, à elle seule, financer) dans la mesure où elle participait à son attractivité.

Bien évidemment, on imagine sans trop de peine que, durant la phase de concertation, les porteurs de la branche Bacalan n'ont pas présenté en ces termes les motivations réelles de leur choix d'insérer deux voies de tramway dans la rue Achard. **Ont-ils pu, pour autant, imposer lors de la concertation leur choix d'une double voie rue Achard ? Et bien la réponse est négative, principalement pour deux raisons interdépendantes mais de poids inégal.**

[830] DGS pour Directeur Général des Services.

La première raison a trait à l'inacceptabilité sociale du choix de double voie de tramway rue Achard. En effet, durant la phase de concertation, les entreprises riveraines de la rue Achard ont vivement manifesté leur attachement à l'insertion d'une seule voie de tramway dans leur rue. Face à cette position clairement affichée, la stratégie adoptée par les porteurs de projet de la branche Bacalan a été la suivante : donner « momentanément » satisfaction aux entreprises riveraines de la rue Achard (ie : prendre la décision réversible d'insérer une seule voie de tramway) pour ne pas risquer de faire éclater un conflit d'aménagement susceptible de remettre au cause le passage du tramway rue Achard, voire de compromettre l'obtention (dans les temps) de la DUP concernant le projet de réseau de tramway dans son ensemble. En fait, il s'agissait de prendre temporairement des décisions pour masquer un « verrouillage » décisionnel interdisant toute étude de variante (par exemple le passage du tramway par une rue parallèle à la rue Achard, à savoir la rue Blanqui qui avait l'avantage d'être bien plus large, nous y reviendrons plus loin).

Il n'en demeure pas moins que ces choix n'ont pas été étudiés, selon le directeur Mistram, avec le même niveau de détail que pour ceux qui concernaient la 1ère phase du réseau. En effet, il fallait, toujours selon le directeur Mistram, « *aller vite* » c'est-à-dire concevoir et réaliser au plus tôt la 1ère phase du réseau – notamment eu égard aux élections municipales à venir en mars 2001 – et donc obtenir rapidement la DUP (qui fait office de véritable sésame pour débuter les travaux).

Dans ces circonstances, la faisabilité technique – et pourrions-nous rajouter sociale – de ces choix (les faux choix temporaires comme d'ailleurs les véritables choix initiaux qui seront pris bien plus tard) n'a pas été suffisamment étudiée. En résumé, pour le responsable de la 2ème phase[831] de nombreuses questions restaient en suspens qui, si elles avaient été soulevées et/ou clairement posées, auraient pu déboucher sur d'autres solutions. En effet, citons par exemple les difficultés en termes d'exploitation et de maintenance des rames de tramway, que pouvait occasionner l'implantation d'un garage-atelier de l'autre côté des ponts des bassins à flot et, *a fortiori* rue Achard, qui n'ont guère été prises en compte rendant ainsi inutile la recherche d'un autre lieu d'implantation. Indiquons également l'utilité, au regard de l'étroitesse de la rue Achard, d'étudier une variante de tracé (ie : la rue Blanqui) qui a tout simplement été éludée. Et enfin, évoquons les problèmes techniques posés par le passage du

[831] Dans l'organigramme de la Mission Tramway (Mistram), le responsable de la 2ème phase se trouve en position de numéro 2 c'est-à-dire qu'il est placé sous l'autorité du Directeur de la Mistram. Nous renvoyons le lecteur au chapitre n° 3 pour une présentation de l'entité Mistram.

tramway sur les ponts actuels – même si ce choix, rappelons-le était temporaire – qui ont été sous-estimés. Ces précisions sont importantes en ce sens que les questions non traitées et surtout les réponses auxquelles elles auraient pu donner lieu, seront clairement évoquées non seulement par le responsable de la 2ème phase, fraîchement embauché à l'été 2002 (pour diriger la conception et la réalisation de la 2ème phase) mais également par différents acteurs (élus, opposants) lors des deux conflits d'aménagement à venir. Nous y reviendrons donc plus loin.

Ainsi, dans le dossier d'enquête publique préalable à la DUP (juillet 98), on pouvait lire que le tramway franchira les ponts actuels aux bassins à flot, que le futur garage-atelier du tramway sera implanté sur le site de la fourrière (aux bassins à flot) et, dans la partie consacrée aux « *apports de la concertation préalable* », la décision «*d'implanter une voie unique temporaire rue Achard (…) afin de permettre la desserte des entreprises locales par les semi-remorques*[832] ».

En fait, il convient ici de pointer l'impact limité de ce qu'il est convenu d'appeler la faisabilité sociale sur le processus décisionnel de la branche Bacalan. En effet, les porteurs de projet n'ont renoncé que temporairement à l'insertion d'une double voie de tramway dans la rue Achard. Il a été jugé plus judicieux de différer la prise de décision concernant l'insertion d'une double voie et donc attendre le moment opportun – une fois la DUP acquise pour l'ensemble du projet de réseau – où ce choix s'imposerait de lui-même (ie : deviendrait pleinement légitime) eu égard à la faisabilité politico-financière d'autres projets liés à la mutation urbaine de Bordeaux-nord.

Ce moment opportun, conférant une pleine légitimité au choix d'une double voie, auquel nous faisons allusion ci-dessus nous amène directement à la deuxième raison expliquant la décision – provisoire et réversible – prise durant la phase de concertation par les porteurs de projet d'insérer une seule voie dans la rue Achard. En effet, pour les porteurs de projet, il était stratégiquement et politiquement plus prudent de reporter la prise de décision de la double voie à un contexte plus favorable (ie : DUP obtenue et faisabilité politico-financière acquise concernant les projets de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord) qui, du coup, rendrait ce choix assurément « prenable ».

[832] Citation issue du dossier de présentation, volume 1, tire 1 « La procédure administrative relative à l'opération », p. 6/101.

Pour résumer, que faut-il retenir des ces trois décisions temporaires et réversibles (passage du tramway sur les ponts actuels *versus* sur des ponts neufs ; implantation du futur garage-atelier sur le site de la fourrière *versus* dans la rue Achard ; et insertion d'une voie simple dans la rue Achard *versus* une double voie) prises par les porteurs de projet de la branche Bacalan ?

Et bien, confrontés à une situation – marquée par l'absence, momentanée, à la fois de faisabilité politico-financière et de DUP – les porteurs de projet n'étaient pas en mesure d'imposer à ce moment-là leurs choix ou, dit autrement, ils ne pouvaient pas opérer un « forçage » décisionnel. En effet, la stratégie consistant à s'obstiner à vouloir prescrire ces choix dans un tel contexte était non seulement vaine mais risquée car ces choix auraient été perçus comme non légitimes. Il était donc préférable – pour le porteur politique de la branche Bacalan (en l'occurrence A. Juppé) désireux d'atteindre ses objectifs – d'attendre un moment plus propice où ces choix, compte tenu de la faisabilité politico-financière acquise sur des projets clés, s'imposeraient d'eux-mêmes.

En somme, au travers de ces décisions temporaires et réversibles, on perçoit distinctement le poids et l'influence de la faisabilité politico-financière notamment des autres projets liés à la recomposition urbaine sur le processus décisionnel de la branche Bacalan. Pour le dire autrement, l'idée selon laquelle la faisabilité politico-financière prend nettement le pas – au sens où c'est elle qui guide les choix – sur la faisabilité sociale (ou acceptabilité sociale) se vérifie incontestablement ici et s'observera également par la suite[833]. Pour autant, cette stratégie délibérée mise en œuvre par les porteurs de projet – qui, en réalité, cherchaient volontairement à dissimuler leurs intentions réelles (ie : les véritables choix) en laissant « faussement » croire d'une part, à la population bacalanaise et d'autre part, aux entreprises de la rue Achard que les décisions concernant la branche Bacalan étaient définitivement arrêtées (et donc allaient être fidèlement exécutées) – allait les exposer,

[833] En effet, nous le verrons tout d'abord au travers du déroulement et surtout de l'issue du conflit dit « du respect de l'insertion d'une simple voie rue Achard comme arrêtée dans la DUP » dans la mesure où l'opposition des entreprises riveraines de la rue Achard concernant l'insertion d'une voie double sera vaine face à la forte volonté des élus de tous bords politiques de transformer et de densifier ce secteur. Cette idée sera également illustrée, mais de manière différente, dans le conflit relatif à « la protection du patrimoine des bassins à flot ». En effet, dans le cadre de ce conflit, nous verrons comment l'instabilité politique et financière (et donc la fragilisation de la faisabilité politico-financière de projets clés) va, tel un « facteur polémogène », être le terrain propice à l'instrumentalisation d'un mouvement d'opposition protestant contre la démolition des ponts actuels des bassins à flot qui aura des conséquences sur les processus décisionnels d'une part, de la branche Bacalan et d'autre part, du projet de modernisation des bassins à flot.

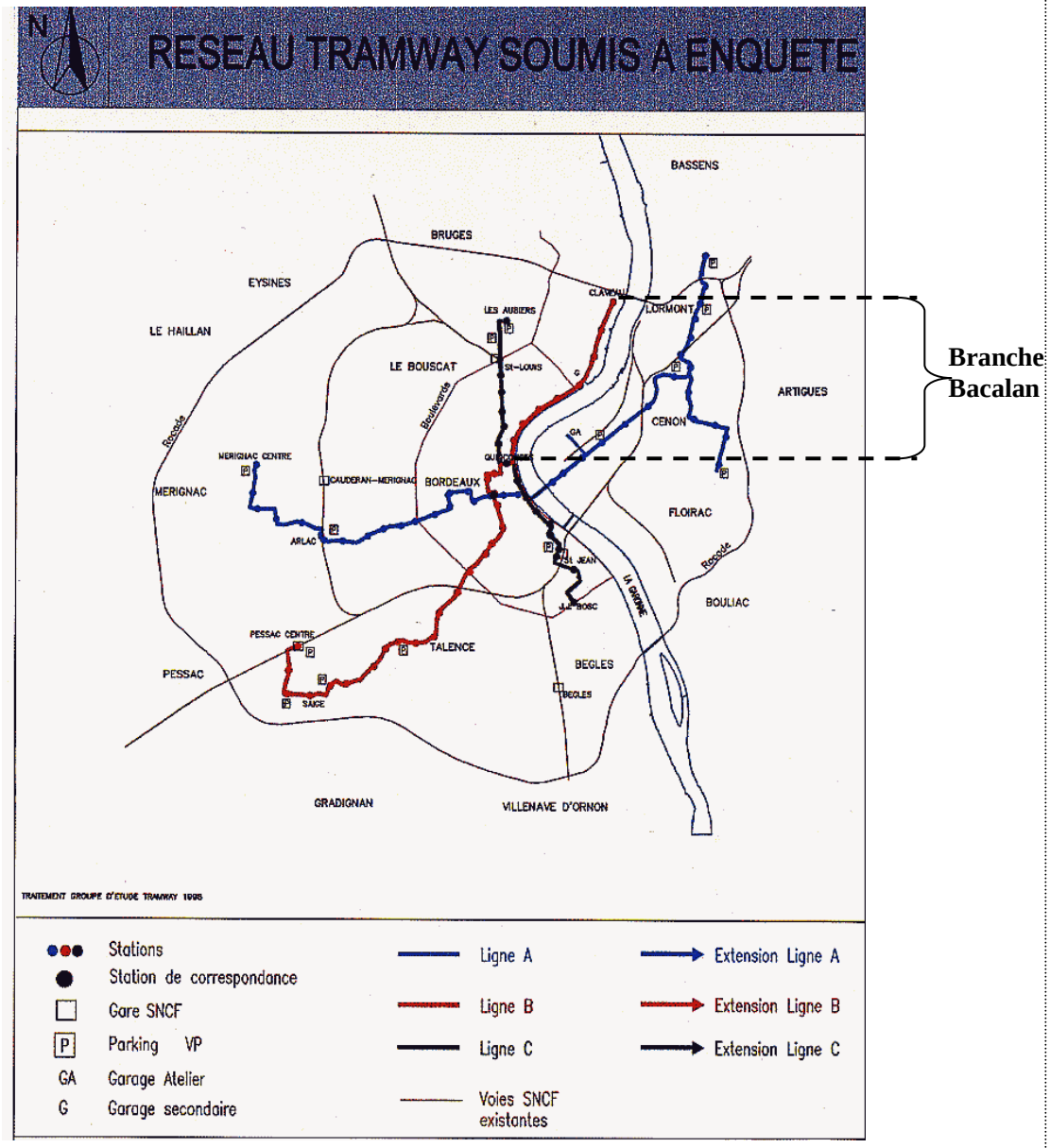
ultérieurement, à deux conflits qu'ils avaient assez mal anticipé et donc auxquels ils ne s'étaient pas préparés.

Si, de prime abord, cette non anticipation et cette non préparation peut surprendre, il faut néanmoins pour comprendre cette manière d'agir la relier à la problématique de la faisabilité politico-financière évoquée au paragraphe précédent et, plus généralement, au modèle décisionnel qui prévaut. En effet, les porteurs de la branche Bacalan, à défaut à ce moment-là de faisabilité politico-financière (ie : d'accords tacites obtenus entre les acteurs du système coalisé) ont sciemment opté pour des décisions temporaires (correspondant à de faux choix) ; celles-ci seront tout simplement modifiées, quand le contexte le permettra (i.e. : quand la faisabilité politico-financière sera acquise), pour être remplacées par les choix réellement et initialement voulus, sans pour autant, nous le verrons par la suite, en informer la population bacalanaise (et plus précisément les entreprises de la rue Achard). Ce qui, eu égard aux fameux modèles polaires de la décision en aménagement[834], pourrait se résumer ainsi : « Décider », si le contexte politico-financier le permet ou, dans le cas contraire (le cas qui nous intéresse ici), prendre temporairement des décisions réversibles non polémiques (surtout si la DUP doit être obtenue rapidement, ce qui, est souvent le cas) et puis, ultérieurement, une fois la faisabilité politico-financière acquise et la DUP obtenue, rendre habilement légitime d'autres choix (convoités dès le départ) (ce qui revient finalement à « forcer » discrètement la décision) et enfin les « défendre » ardemment. En fait, il s'agit d'une version quelque peu alambiquée du modèle DAD. Mais nous aurons l'occasion de revenir plus amplement sur ce point lorsque nous tenterons d'apprécier le caractère concerté-négocié du processus décisionnel de la branche Bacalan (cf. troisième section).

En définitive, c'est donc conformément à l'ensemble de ces choix « temporaires et réversibles » que la branche Bacalan – représentée en rouge dans la figure ci-dessous – a été soumise à la procédure d'enquête publique préalable à la Déclaration d'Utilité Publique (DUP) (comme d'ailleurs l'ensemble du réseau de tramway).

[834] Deux modèles sont souvent utilisés, de manière un peu « caricaturale », pour qualifier le processus décisionnel d'un projet : DAD pour Décider, Annoncer, Défendre et CAC pour Concerter, Analyser et Choisir (Barbier, Waechter et al., 2000 ; Mermet et al., 2004). Nous renvoyons le lecteur au chapitres 1 où ces modèles sont traités.

Figure n° P2-C4-F2. Réseau soumis à l'enquête publique dont le tracé de la branche Bacalan



Source : Dossier d'enquête préalable à la Déclaration d'Utilité Publique, juillet 1998, Mission Tramway (volume 1, dossier de présentation, p. 4/101)

L'enquête publique s'est déroulée sur une période assez courte (pour un projet de cette envergure) de décembre 98 à février 99.

A l'issue de celle-ci, la branche Bacalan ne fera l'objet d'aucune recommandation, ni réserve de la part de la commission d'enquête, ce qui n'était pas le cas d'autres branches notamment celles relevant de la 1ère phase. En effet, il faut bien reconnaître d'une part, que les branches qui concernaient la 2ème phase, c'est-à-dire les extensions de lignes réalisées dans le cadre de la 1ère phase du réseau, déchaînaient beaucoup moins les passions que celles

justement de la 1ère phase dont les premiers coups de pioche allaient intervenir dans un délai relativement court. D'autre part, les choix réversibles et temporaires évacuaient tout risque !

Bref, on peut estimer que le résultat de l'enquête publique concernant la branche Bacalan tient pour beaucoup, et nous l'avons vu, à l'évacuation, plus ou moins volontaire, de « sujets » potentiellement conflictuels (comme la double voie rue Achard, l'implantation du garage-atelier rue Achard ou bien encore le passage du tramway sur des ponts neufs). En effet, si les porteurs de projet de la branche Bacalan pouvaient raisonnablement s'attendre (et donc s'y préparer) à voir éclater, plus tard (ie : quand la décision de la voie simple rue Achard aura été modifiée) un conflit d'aménagement avec les entreprises de la rue Achard (mais, curieusement, ce ne fut pas le cas puisqu'ils ne l'ont pas anticipé !), ils n'avaient néanmoins pas conscience d'un risque-projet potentiel concernant la décision à venir de détruire les ponts actuels des bassins à flot dans la mesure où il manquait aux porteurs de projet, entre autres, des « indicateurs » susceptibles de l'anticiper (comme l'indicateur « risque-projet » que permet de déterminer l'étude de contexte territorial) et, plus encore un outil offrant une lecture synoptique de l'ensemble des projets de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord et de leurs relations comme le tramograme où l'étude de l'enquête publique préalable à la DUB concernant le projet de modernisation des Bassins à flot aurait dû mettre en alerte les porteurs de projets sur la présence d'objecteurs et donc d'une forte probabilité d'un conflit d'aménagement.

C'est ainsi que le projet de réseau de tramway dans son ensemble (1ère et 2ème phase) est déclaré d'utilité publique en janvier 2000. Normalement, la DUP est censée figer les choix majeurs comme le tracé ou bien encore les modalités d'insertion du tramway. C'est tout du moins ce que les entreprises riveraines de la rue Achard et, plus généralement, la population bacalanaise pouvaient raisonnablement penser.

Mais, dans l'intervalle de temps qui s'écoule entre la fin de la procédure d'enquête publique (début 1999) et l'obtention de la DUP (janvier 2000), de nombreux changements (ie : des accords politico-financiers) son en train de se concrétiser rendant ainsi possible la modification des décisions temporaires et réversibles préalablement arrêtées dans la DUP.

II-De la consolidation des **accords politico-financiers** à l'émergence de deux **conflits d'aménagement**

La concrétisation – à la suite de négociations tacites principalement entre les acteurs du système coalisé – d'une part, du Contrat de Plan Etat-Région (CPER) signé en avril 2000 et d'autre part, du Contrat d'Agglomération, signé en décembre 2000, représentait pour A. Juppé la faisabilité politique et financière, entre autres, de trois projets clés participant à la mutation de Bordeaux-nord, à savoir : 1) la ZAC des bassins à flot, 2) l'opération de modernisation des ponts et des écluses des bassins à flot et 3) le pont Bacalan-Bastide. Notre intérêt se focalisera néanmoins sur les deux premiers projets.

En effet, nous verrons tout d'abord comment les accords politico-financiers concernant la ZAC et l'opération de modernisation des bassins à flot vont permettre la modification de trois décisions majeures de la branche Bacalan préalablement arrêtés dans la DUP, obtenue en janvier 2000.

Mais, ces trois décisions modificatives vont être à l'origine de deux conflits d'aménagement que nous allons tenter de comprendre en étudiant leur structuration, leur gestion et enfin leur issue.

A) Des accords contribuant à la légitimité de décisions modificatives des composantes majeures de la branche Bacalan

Les accords politico-financiers conclus entre les principaux acteurs du système coalisé relatifs à la ZAC des bassins à flot et au projet de modernisation des bassins à flot témoignent d'une vision partagée sur le devenir de ce secteur (en adéquation au Référentiel d'Action Urbaine auquel les acteurs coalisés adhéraient), à savoir : la création d'un nouveau quartier, au débouché du futur pont Bacalan-Bastide (ie : une nouvelle centralité pour Bordeaux incarnant l'idée de « la ville au nord »), desservi par le tramway ayant l'apparence d'une marina rendue possible grâce à la reconversion des friches portuaires offrant un immense potentiel en termes de densification afin de contenir l'étalement urbain.

L'objectif ici n'est pas de revenir sur les enjeux de ces deux projets ou bien encore sur leur interdépendance – ces points ont été exposés dans le chapitre précédent – mais plutôt de clairement indiquer leurs conséquences sur les composantes majeures de la branche Bacalan.

Intéressons-nous tout d'abord au projet de ZAC des bassins à flot. Il nous faut préciser qu'il n'apparaît pas tel quel dans le Contrat d'Agglomération (et encore moins dans le CPER). En effet, la poursuite de ce projet – qui, rappelons-le, s'est véritablement enclenché en juillet 1999 avec la décision, par délibération du conseil de la CUB, du lancement d'une étude de définition confiée à un groupement représenté par A. Grumbach – est à rechercher dans des intitulés très globaux du Contrat d'Agglomération ayant tendance à jeter un voile d'opacité sur les projets réels qu'ils renferment. En effet, comme en témoigne le tableau présenté plus bas, les coûts (plus ou moins directs) liés au projet de ZAC des bassins à flot[835] sont répartis dans différents titres correspondant à des actions comme par exemple l'action « ***Reconquérir les sites industriels et portuaires en friche*** » qui vise à « *disposer d'une offre foncière stratégique reconvertie en cœur d'agglomération permettant l'implantation d'activités, de services ou des opérations d'habitat susceptibles de développer la mixité sociale et fonctionnelle de l'agglomération* » (Contrat d'Agglomération, décembre 2000, p. 24/59).

En somme, la concrétisation future de ce projet de ZAC des bassins à flot avait pour incidence directe de modifier le lieu d'implantation du futur garage-atelier du tramway tel qu'arrêté dans la DUP de janvier 2000. En effet, dans le cadre du projet de ZAC, le site de la fourrière était destiné à recevoir un équipement culturel. Il a donc été décidé tacitement – principalement entre le PAB et les grands élus – d'implanter le futur garage-atelier sur un site (convoité) situé en bordure de la Garonne dans la rue Achard. **Bien évidemment, cette décision – tacite – modificative concernant l'emplacement du futur garage-atelier du tramway dans la rue Achard s'accompagnait d'une autre modification (consécutive), à savoir : la mise en double voie de la rue Achard (*versus* une voie simple comme arrêtée dans la DUP).** En effet, l'implantation dans la rue Achard du futur garage-atelier impliquait, pour une raison liée à la bonne exploitation des lignes de tramway réalisées dans le cadre de la 2ème phase, l'insertion d'une voie double dans la rue Achard. Sur ce point, nous avons déjà précisé les avantages que pouvait revêtir l'insertion d'une double voie dans la rue Achard eu

[835] En fait, il est prévu que le projet de ZAC des bassins à flot se concrétise par la réalisation d'une 1ère ZAC sur un territoire d'environ 50 hectares pour un montant s'élevant à 12,3 millions € TTC. Délibération de juillet 2003 approuvant les orientations du plan guide réalisé par le groupement représenté par A. Grumbach et décidant le lancement des études pré-opérationnelles sur un territoire plus restreint.

égard à la stratégie urbaine et politique déployée par A. Juppé dans ce secteur des bassins à flot.

Qu'en est-il maintenant du projet de modernisation des bassins à flot qui, rappelons-le, est intimement lié au projet de ZAC des bassins à flot ? Et bien comme pour le projet de ZAC, le projet de modernisation des bassins à flot ne figure pas en ces termes précis dans le Contrat d'Agglomération (et encore moins dans le CPER). En effet, la faisabilité politico-financière de ce projet se retrouve « diluée » dans le Contrat d'Agglomération sous le titre (très consensuel) suivant : « *renforcer les fonctions portuaires de l'agglomération* » (cf. tableau ci-dessous). Nous avons, dans le chapitre précédent, amplement présenté ce projet qui consiste d'une part, à démolir les anciens ponts (pont principal, pont auxiliaire et pont du Pertuis) pour les remplacer par des ponts neufs (ponts levants et non plus ponts tournants avec une partie fixe condamnant ainsi la grande écluse) et d'autre part, à effectuer des travaux sur les deux écluses (rénovation de la petite écluse qui sera rouverte mais réduite et condamnation de la grande) et sur le bassin n° 1 ; le tout pour un coût[836] de 10,34 millions € (valeur 2001) cofinancé par le PAB (35 %), l'Etat (9,5 %), le CG33 (8,5 %), la CUB (28 %) et l'Union Européenne (20 %). Précisons quand même que ce chiffre n'intègre pas le coût des travaux nécessaires au passage du tramway (comme la voie, la Ligne Aérienne de Contact, etc.) qui incombe intégralement à la CUB (et imputé sur le budget 2ème phase, branche Bacalan) et qui pourraient être évalués entre 2 et 3 M€ (en valeur 2007)[837].

En fait, l'accord politico-financier obtenu pour la réalisation du projet de modernisation des ponts et des écluses des bassins à flot a eu pour conséquence directe de modifier une décision arrêtée dans la DUP puisque les ponts sur lesquels circulera le tramway ne seront pas les ponts actuels mais des ponts neufs (le PAB invoquant notamment l'argument selon lequel le tramway ne peut pas, techniquement, passer sur les ponts actuels).

[836] Nous reprécisons ici le coût de ce projet car celui-ci sera, plus loin, comparé d'une part, avec le nouveau coût du projet modifié de modernisation des bassins à flot (ponts réhabilités et non pas détruits) dans le cadre de l'issue du conflit dit de « protection du patrimoine des bassins à flot » et d'autre part, avec le coût réel (sans parler des coûts cachés difficilement chiffrables), c'est-à-dire après réalisation, du projet modifié de modernisation des bassins à flot.

[837] L'estimation, à la louche, du coût des travaux du tramway sur les ponts provient d'un rapport de la Commission Transports et Déplacements du 8 mars 2010 qui entend faire le point financier sur le passage du tramway sur les écluses. Nous reviendrons plus loin sur la teneur de ce document ainsi que sur son objet.

Tableau n° P2-C4-T2. La faisabilité politico-financière du projet de ZAC des bassins à flot ainsi que celle du projet de modernisation des bassins à flot perceptibles à travers des objectifs globaux inscrits au Contrat d'Agglomération

Objectif	**Action**	**Etat**	**Région**	**CUB**	**Département**	**Autres**	**Coût global**
Favoriser l'implantation d'activités productrices de richesses	Renforcer les fonctions portuaires de l'agglomération	9,14 M€	11,43 M€	3,43 M€	10,03 M€	34,63 M€	68,67 M€
	Reconquérir les sites industriels et portuaires en friche		1,52 M€	3,04 M€		3,8 M€	8,38 M€
Dynamiser le cœur de l'agglomération	Le développement des fonctions centrales	0,04 5 M€	0,045 M€	0,06 M€			0,152 M€
Rééquilibrer le développement urbain	Le programme d'action foncière	*		21,3 4 M€			21,34 M€

**** La CUB a manifesté sont intérêt pour 218,5 hectares d'emprises foncières appartenant à l'Etat et à ses établissements publics (dont le PAB). L'Etat accompagnera les efforts de restructuration urbaine de la CUB en lui cédant ses terrains dans les conditions juridiques et financières qui feront l'objet de conventions particulières***

Ainsi, les trois décisions prises auparavant, et inscrites dans la DUP, concernant la branche Bacalan étaient tout simplement devenues, à la suite des accords politico-financiers, caduques. Il en résultait trois nouvelles décisions modificatives, ou, plus exactement, d'une part, une décision « effective » relative à la construction de ponts neufs dans le cadre du projet de modernisation des bassins à flot et d'autre part, deux décisions « tacites », consécutives au projet de ZAC des bassins à flot, ayant trait à l'implantation du futur garage-atelier du tramway rue Achard et à l'insertion d'une double voie de tramway dans la rue Achard.

Pour autant, précisons que ces trois décisions modificatives, révélées par ces accords contractualisés (en avril et en décembre 2000), seront « officialisées » bien plus tardivement. En effet, il s'écoulera deux ans entre le moment où ces trois décisions « officieuses », mais néanmoins effectives, ont été rendues possibles et le moment où elles sont « validées » (sans, bien sûr, être discutées !) officiellement (ie : rendues publiques) tout d'abord par le Comité de Pilotage du tramway, en décembre 2002 (à la suite des études de

conception, et plus précisément, des études préliminaires, qui débutèrent en septembre 2002, nous y reviendrons), puis par le conseil communautaire de la CUB, en février 2003. Dans ce cas précis, relevons que ces deux structures décisionnelles[838] (d'une part, le Comité de Pilotage Tramway, structure de type ad hoc et entièrement dédiée au projet de réseau de tramway et d'autre part, le conseil de communauté, organe décisionnel de la CUB) font office de chambres d'enregistrement de décisions prises en d'autres lieux.

En définitive, cette forme d'« entente cordiale » qui semblait régner entre les élus de tous bords politiques (notamment les grands élus) concernant l'avenir du secteur des bassins à flot – et qui transparaît dans les accords politico-financiers contractualisés cités précédemment – allait être quelque peu égratignée à la suite d'un événement politique majeur. En effet, le 5 avril 2001 – à la suite des élections municipales de mars 2001 – a lieu l'élection du président de la CUB. Le président sortant, en l'occurrence A. Juppé, se retrouve face au candidat socialiste A. Rousset qui, normalement, devait remporter la présidence dans la mesure où la majorité des élus de la CUB était de gauche. Mais à la grande surprise générale, A. Rousset perd la présidence de la CUB à 2 voix près. La réélection d'A. Juppé à la présidence de la CUB scandalise les principaux maires socialistes de l'agglomération. Comme le précise A. Cazabonne[839], élu UDF, « *c'est la première fois dans l'histoire de la CUB que le président est minoritaire. Alain Juppé a une forte volonté pour Bordeaux, alors que sur les vingt-sept communes de la CUB, il y a dix-neuf maires de gauche* ». En fait, pour les élus de gauche, A. Juppé se comporterait « *davantage en maire qu'en président* »[840] ; comportement qui générerait de vives tensions entre A. Juppé et la gauche. Cette précision – pointant l'idée selon laquelle A. Juppé privilégierait Bordeaux notamment au regard de projets d'envergure contribuant à la mutation urbaine de Bordeaux-nord au détriment d'autres projets communautaires – est cruciale car elle fera partie, par la suite, des données explicatives de l'instrumentalisation du conflit dit de « protection du patrimoine des bassins à flot » (ou conflit B).

Pour l'instant, retenons que cet incident politique majeur, ébranlant un peu le système d'acteurs coalisés (qui résiste bien malgré tout !), a engendré une grogne dans les rangs

[838] Nous renvoyons le lecteur au chapitre précédent qui, entre autres, présente ces deux structures.
[839] Vice-président de la CUB, maire de Talence et membre du Comité de Pilotage du tramway.
[840] Citations extraites du journal Sud-Ouest, édition du 16/06/03, article intitulé « La CUB deux ans après les élections ».

de la gauche (surtout des élus communautaires socialistes) qui pourrait bien monter d'un cran si d'autres événements (polémogènes) apparaissaient. Ce point mérite d'être souligné car nous verrons par la suite que deux événements importants (un financier et un autre politique) – que l'on peut considérer comme des « facteurs de conflit » – vont justement venir attiser cette grogne qui, prenant des allures de fronde, tiendra un rôle capital dans l'instrumentalisation du conflit dit « de protection du patrimoine des bassins à flot ».

Justement, il est temps maintenant de nous consacrer aux deux conflits qui vont apparaître consécutivement aux trois décisions modificatives (rendues possibles grâce aux accords politico-financiers dont nous venons de faire état) en faisant état, tout d'abord, de quelques éléments contextuels ayant le mérite de planter le décor et que nous avons intitulés « les prémices des deux conflits ».

B) Les prémices des deux conflits : quelques éléments contextuels

Voyons les éléments contextuels qui permettent d'éclairer les prémices des deux conflits d'aménagement à venir.

1. Le démarrage des études de conception de la branche Bacalan : ou la matérialisation des trois décisions modificatives en prescriptions effectives

Le 2 septembre 2002, les études de conception[841] du projet 2ème phase (c'est-à-dire la conception des sept extensions de lignes de tramway réalisées dans le cadre de la 1ère phase du réseau) commencent sous la direction du responsable de la 2ème phase Mistram qui a pris ses fonctions depuis environ un mois. Plus précisément, il s'agit du démarrage de l'une des trois étapes des études de conception, à savoir : les études préliminaires qui dureront jusqu'au milieu du mois de novembre 2002.

Dans le cadre des études préliminaires de la branche Bacalan, une première réunion est organisée le 17 septembre 2002 par responsable de la 2ème phase avec les représentants (politiques et techniques) de la mairie de Bordeaux. **A l'occasion de cette réunion, les**

[841] Nous renvoyons le lecteur au chapitre précédent qui, entre autres, précise les grandes étapes du projet 2ème phase dont l'étape de la conception découpée en trois temps (études préliminaires, études d'avant-projet et études projet) ainsi que les principaux documents qui en découlent.

principaux acteurs projet (que sont d'une part, le responsable de la 2ème phase et d'autre part, le directeur de projet du groupement de maîtrise d'œuvre) **prennent connaissance des nouvelles décisions prescrites par les représentants de la mairie de Bordeaux et qui remettent ainsi en cause les choix précédemment arrêtés dans la DUP de janvier 2000.** En effet, le compte-rendu de la réunion mentionne clairement les trois modifications qui sont à considérer comme des données d'entrée, à savoir : 1) « ***au niveau des bassins à flot, les écluses seront reconstruites****, le maître d'œuvre doit se rapprocher du Port Autonome* » ; 2) « ***les véhicules rouleront sur la plateforme du tramway rue Achard****, (…). La ville insiste sur l'importance du traitement de cette rue accidentogène fréquentée par de nombreux poids lourds. La déviation envisageable pour le PL pourrait être le boulevard Alfred Daney* » (cf. *supra* figure) ; et 3) « ***concernant le dépôt, il pourrait être déplacé le long du fleuve.*** *Le terrain doit être disponible au printemps 2004* » (CR p. 3/5).

A l'issue de cette première réunion, le responsable de la 2ème phase a **parfaitement conscience des problèmes posés par l'insertion d'une double voie dans la rue Achard** – compte tenu de son étroitesse et de la présence de nombreuses entreprises – et qui ont trait à des questions de **faisabilité à la fois technique** (dérive du planning compte tenu des contraintes liées au maintien de l'activité économique des entreprises et des commerces durant la phase travaux) **et socio-juridique** (risque de conflit d'aménagement, difficultés à exproprier dans les temps).

2. L'évocation hypothétique d'un tracé alternatif pour éviter les problèmes de faisabilité

Le responsable de la 2ème phase, très critique envers le tracé par la rue Achard, qui selon-lui n'a pas été suffisamment étudié et débattu, évoque alors l'idée d'un tracé alternatif par la rue Blanqui (une rue parallèle à la rue Achard, cf. *supra*). En effet, pour le responsable de la 2ème phase il ne faisait aucun doute qu'il « *était peut être plus intéressant de passer par la rue Blanqui que par la rue Achard (…) mais que c'était intéressant de regarder ça pendant les études préliminaires et que le faire après ça devenait un peu ridicule* » (CR16/12/03, p. 25/32).

Il soumet donc cette idée de tracé alternatif au chef de projet Mistram. Mais pour ce dernier, il est tout simplement **hors de question de revenir sur le choix du tracé par la rue Achard**. En effet, pour le chef de projet Mistram, il ne peut en être autrement dans la mesure où **ce**

choix est politique (ie : décision imposée) même si, il reconnaît volontiers que « *tout n'a pas été étudié avec le même niveau de détail* » tout comme d'ailleurs le chargé des études de la 2ème phase précisant que « *sur le tracé de la 2ème phase, objectivement je me suis aperçu des difficultés de passer à Achard à la fin des études préliminaires et au début de l'avant-projet ; c'était une connerie mais on n'a pas assez étudié (…) on n'a pas eu le débat sur le sujet du passage à Achard* » (compte-rendu entretien du 19/01/04).

Cette impossibilité de remettre en cause ce tracé par la rue Achard est étroitement et directement liée à la recomposition urbaine de Bordeaux-nord, comme en témoigne la citation suivante **: « *et bien personne ne voulait remettre en question le tracé rue Achard, ça posait problème au niveau Lucien Faure, de l'aménagement des bassins à flots, de Bordeaux nord, des dossiers qu'on a trop avancé pour faire marche arrière, donc là encore faut jauger ce qui peut être remanié de ce qu'il ne l'est pas* » (chargée de mission auprès du DGS, CR21/01/04, p. 14/24).**

3. La confirmation, sans surprise, de la faisabilité du tracé rue Achard intégrant les décisions modificatives

Au terme des études préliminaires, le maître d'œuvre a rédigé le « dossier des études préliminaires » (du 13/11/02) composé en réalité de neuf sous-dossiers[842]. Dans le sous-dossier n° 9, qui fait office de sous-dossier de synthèse, il est précisé, entre autres, la faisabilité (technique, financière et juridique) des sept extensions.

Pour la branche Bacalan, il est mentionné la présence de différents « *risques importants de dérapage du programme liés aux interfaces avec les projets en liaison directe. Ceci est d'autant plus dommageable que cette ligne est celle de l'atelier Achard nécessaire pour exploiter dans de bonnes conditions les branches de la 2ème phase* » (p. 25). En effet, parmi les projets en liaison directe avec la branche Bacalan, on trouve bien sûr le projet du PAB de modernisation des bassins à flot pour lequel le maître d'œuvre précise que « *compte tenu des échéances du projet tramway aucune dérive dans la construction de ces ponts n'est envisageable* ». En ce qui concerne le dépôt (ou garage atelier du tramway), le maître d'œuvre indique que sa création « *est soumise à des risques qu'il conviendra de maîtriser : le dépôt*

[842] Dossier n° 1 intitulé « programme et caractéristiques générales de l'opération », dossiers n° 2 à 8 consacrés aux sept extensions de ligne (dont la branche Bacalan, sous-dossier n° 6) et le dossier n° 9 intitulé « dossier de synthèse ».

n'est pas envisagé à cet emplacement dans la DUP initiale, ce qui pose la question d'une éventuelle DUP complémentaire pour cette installation. Mais la nature du foncier (propriété CUB) permet de penser que cette démarche ne sera pas nécessaire ».

Au final, la faisabilité générale de la branche Bacalan, en tenant compte des trois modifications, est assurée. Même si le maître d'œuvre attire l'attention du maître d'ouvrage sur le fait que la faisabilité technique est certes « *confirmée mais avec des risques de dérive de délais importants compte tenu des interfaces avec des projets concomitants* » (p. 26). **Notons que pour le maître d'œuvre le risque potentiel, directement lié au projet de modernisation des ponts et des écluses des bassins à flot, est de nature exclusivement « technique ». En effet, à cette époque les principaux acteurs du projet 2ème phase (et, plus précisément, les porteurs opérationnels que sont le maître d'ouvrage et le maître d'œuvre) ne présageaient nullement la présence d'objecteurs potentiels au projet du PAB et donc un éventuel risque de conflit d'aménagement pouvant impacter lourdement la branche Bacalan.** Or, ce risque potentiel aurait pu, à ce moment, être pressenti par les acteurs projet grâce à une analyse géo-politico-sociologique du quartier de Bacalan et plus précisément à l'aide d'une grille de lecture composée de différents « indicateurs de légitimité territoriale (locale) » conditionnant l'acceptabilité ou, au contraire, le rejet du projet du PAB. Ouvrons rapidement la parenthèse pour préciser que cette grille de lecture opérationnelle fait partie intégrante de ce que nous avons appelé la « boîte à outils » des porteurs de projets urbains de tramway. Nous aurons l'occasion d'y revenir dans la troisième et dernière partie de la thèse qui est résolument tournée vers la proposition d'outils à l'attention des porteurs de projets urbains de tramway.

Quant à la décision modificative visant à insérer une double voie de tramway dans la rue Achard (alors que la DUP ne prévoyait qu'une seule voie), le maître d'œuvre en fait surtout état dans la partie consacrée à la circulation routière en indiquant que la mise en sens unique de la rue Achard imposera une modification notable du plan de circulation. En effet, compte tenu d'une part, de l'étroitesse de la rue Achard et d'autre part, de l'insertion de deux voies de tramway, il sera impossible, sur une grande partie de la rue, de maintenir deux sens de circulation (ainsi que les places de stationnement). En outre, la décision d'une double voie dans la rue Achard imposera (toujours eu égard à sa faible largeur) l'insertion d'une

plateforme tramway en site dit « banalisé[843] » ; ce qui concrètement signifie que les véhicules seront autorisés à rouler sur la plateforme tramway. **Mais, les problèmes liés justement à l'insertion d'une double voie en termes de faisabilité à la fois technique** (risque de dérive du planning en raison d'une organisation difficile des travaux afin d'impacter le moins possible l'activité économique des entreprises et commerçants riverains de la rue Achard) **et socio-juridique** (risque de dérive du planning à cause du refus des riverains de l'insertion d'une double voie dans la rue Achard, voire de remise en cause du tracé) **ne figuraient pas dans le dossier des EP principalement pour deux raisons.**

- **Tout d'abord, la décision modificative de la double voie rue Achard était politiquement très sensible, il convenait donc de ne pas évoquer les difficultés qu'elle engendrerait surtout eu égard à un contexte relativement hostile.** En effet, deux événements interdépendants contribuaient à faire naître chez les habitants de l'agglomération bordelaise de l'agacement, voire chez certains de la colère. Il s'agissait d'une part, des travaux de la 1ère phase, qui avaient débuté en février 2000 mais qui, deux ans après, c'est-à-dire mi 2002, accusaient encore (et au minimum) plus d'un an de retard (alors qu'initialement la mise en service de la 1ère phase était prévue pour fin 2002[844]) et d'autre part, du mécontentement des commerçants qui, depuis mi 2002 et suite à l'annonce du retard, n'avait cessé de croître pour atteindre son paroxysme dans le dernier trimestre 2002. En fait, les commerçants, dont l'activité était directement et durement touchée par les travaux de la 1ère phase du réseau de tramway et par les nombreux travaux des projets concomitants (ie : travaux d'aménagement urbain autour du tramway), fustigeaient la mairie de Bordeaux et également la Commission d'Indemnisation à l'Amiable (CIA) mise en place par la CUB pour les indemniser. A ce titre, le président de la Fédération du Commerce Bordelais (FCB) était amené, en octobre 2002, à comparer le million € d'indemnités versées par la CIA avec les 22,8 M€ (estimation FCB) de préjudice prétendument subi par les commerçants à cause des travaux. En outre, l'exaspération des commerçants gagnait celles des habitants qui se lassaient de ces travaux qui n'en finissaient pas et surtout des difficultés à la fois de circulation et de stationnement qu'ils produisaient.

[843] Comme indiqué dans le dossier d'enquête préalable à la DUP de juillet 98 (volume 1, p. 70/101), le projet de réseau (1ère et 2ème phase) repose sur trois principes d'insertion de la plateforme tramway : 1) site banalisé (site emprunté simultanément par le tramway et par la circulation, 2) site protégé (site emprunté occasionnellement par la circulation) et 3) site propre (site emprunté que par le tramway).

[844] Date de mise en service figurant dans le dossier d'enquête préalable à la DUP de juillet 98, volume 2 « étude d'impact » p. 17/618.

Bref, cette situation[845] peu favorable ne prédisposait pas à ce que le dossier de synthèse des études préliminaires concernant la branche Bacalan fasse écho aux inévitables problèmes liés à la phase chantier (réduction de l'activité, baisse importante du chiffre d'affaires, voire dépôt de bilan, embouteillage, impossibilité de stationner, etc.) que les commerçants et autres riverains subissaient dans le cadre des travaux de la 1ère phase et que les riverains de la rue Achard devront également, tôt ou tard, supporter. D'autant que ces problèmes se trouveraient considérablement amplifiés par la décision modificative de doublement de la voie du tramway compte tenu de l'étroitesse de la rue Achard et de la présence de nombreuses entreprises.

- **Quant à la seconde raison, elle a trait au fait que les risques juridiques encourus par la CUB concernant la décision modificative de double voie dans la rue Achard étaient quasi nuls.** En effet, les emprises foncières nécessaires (dont les parcelles à exproprier) avaient été spécifiées lors de l'enquête publique[846] et, plus précisément, dans le dossier intitulé « étude d'impact[847] ». Même si, à l'époque rappelons-le, il s'agissait d'insérer une seule voie de tramway conformément à la demande des entreprises et commerces riverains de la rue Achard. En résumé, la faisabilité juridique suite à la décision modificative de doublement de la voie rue Achard était nullement remise en question ; même si, il subsistait le risque (bien réel) de voir éclater le mécontentement des riverains de la rue Achard lorsqu'ils apprendront que le choix de la voie unique, consenti par le passé (et arrêté dans la DUP), n'était qu'un leurre puisque en réalité deux voies seront insérées. En définitive, le risque de voir éclater un conflit d'aménagement dans la rue Achard était fortement relativisé (minimisé) par les porteurs de projet compte tenu de son faible impact juridique. Dans ces conditions, il était donc « normal » (et « judicieux ») de ne pas

[845] Précisons que la CUB a dû réagir face au mécontentement grandissant des commerçants avec notamment la décision de renforcer le dispositif d'aide aux commerçants dont l'activité se trouve perturbée par les travaux du tramway. En définitive, les indemnisations versées dans le cadre de la 1ère phase s'élève à 10,3 M€. Par ailleurs, le rapport d'étude (version provisoire de 2005, 54 p) du Certu intitulé « Déplacements et commerces. Impacts du tramway sur le commerce dans différentes agglomérations françaises », précise tout d'abord que les commerces qui ont le plus souffert par les travaux du tramway sont ceux ayant une clientèle dite de « passage » (*versus* proximité). Mais que globalement, on constate que (et en s'appuyant sur les données issues du rapport paru en 12/04 intitulé « Observatoire des effets du tramway sur l'activité économique » émis par la CCI et la CUB) le nombre de commerces sur l'ensemble de la période 99-04 a reculé de 2,1 % (p. 22/54).

[846] En effet le dossier d'enquête publique préalable à la DUP de juillet 1998 comprenait trois volumes : 1) dossier de présentation, 2) étude d'impact et 3) dossier de mise en compatibilité du POS.

[847] Le dossier « étude d'impact » (618 p) a pour objet une évaluation économique et sociale du projet de réseau de tramway (1ère et 2ème phase) ainsi que l'estimation sommaire globale des acquisitions foncières.

faire figurer dans le dossier des études préliminaires consacré à la branche Bacalan des problèmes hypothétiques de faisabilité sociale concernant une partie du tracé.

Mais au-delà des informations contenues dans le dossier des études préliminaires relatif à la branche Bacalan (et surtout celles qui manquaient pour les raisons que nous venons d'exposer), **il faut préciser que les deux principaux acteurs du projet** (ie : les porteurs opérationnels que sont le responsable de la 2ème phase Mistram et le directeur projet Tisya[848]), placés malgré eux dans une situation peu confortable en raison des deux modifications prescrites par la mairie de Bordeaux, **s'attendaient :**

- **d'une part, à un accueil hostile de la part des riverains de la rue Achard (très remontés d'avoir été « dupés[849] » !) ;**
- **et d'autre part, à devoir affronter de grosses difficultés pour organiser et réaliser les travaux dans la rue Achard eu égard aux nombreuses contraintes à intégrer (étroitesse de la rue, maintien de la circulation de desserte, maintien de l'activité économique, maintien de places de stationnement, etc.).**

D'autant que les acteurs projet de la 2ème phase ne pouvaient que constater l'importance de bien organiser (et donc d'anticiper) cette phase cruciale des travaux compte tenu des désagréments (vus ci-dessus) occasionnés justement par un manque de préparation des travaux de la 1ère phase.

Toutefois, et malgré un contexte qui le recommandait fortement notamment à cause de la décision modificative de doublement des voies de tramway rue Achard, il n'était pas à l'ordre du jour de traiter, de manière concourante (ie : faire remonter vers l'amont des « étapes » réalisées en aval pour leur apporter très tôt des solutions), la question des travaux qui se dérouleront dans la rue Achard. En **effet, le chef de projet Mistram** – qui ne faisait que suivre les directives émises par les représentants politiques de la mairie de Bordeaux – **avait donné pour consigne au responsable de la 2ème phase de ne pas aller voir, à ce moment-là, les riverains de la rue Achard.** Mais, le responsable de la 2ème phase ne vivait pas très bien cette « interdiction » à laquelle il devait se plier et, plus généralement, au fait qu'il ne fallait pas parler de la 2ème phase. D'autant qu'il était, dès le début, pleinement conscient des

[848] Tisya est un acronyme qui signifie « Tramway, Infrastructures, Systèmes et Aménagements ». Le directeur projet Tisya représente les différents maîtres d'œuvre du groupement. Nous renvoyons le lecteur au chapitre n° 3 pour une présentation du maître d'œuvre du projet 2ème phase.
[849] Sans vouloir faire un jeu de mot avec la DUP.

difficultés relatives aux travaux dans la rue Achard. Il avait d'ailleurs suggéré au chef de projet Mistram (comme nous l'avons vu), l'idée de faire passer le tramway dans une rue parallèle à la rue Achard (ie : la rue Blanqui) pour justement s'affranchir de ces difficultés, mais sans succès (eu égard aux enjeux projetés sur ce secteur et que ce choix était politique !). Dans ces conditions, il lui semblait donc justifié de rencontrer le plus tôt possible (ie : dès la phase des études préliminaires) les entreprises riveraines afin de connaître leurs besoins (notamment en termes de desserte, de stationnement) et surtout de tenter de leur apporter des solutions.

En résumé, le responsable de la 2ème phase était doublement « frustré » car la hiérarchie lui interdisait :

- **d'une part, de faire étudier un tracé alternatif à la rue Achard** (étude qui, selon lui, aurait dû être réalisée lors de la définition du projet de réseau de tramway soumis à l'enquête publique mais qui, à défaut, pouvait tout à fait se faire dans le cadre des études préliminaires de la branche Bacalan malgré le fait qu'un tracé alternatif nécessitait une enquête publique complémentaire) **dans la mesure où le tracé de la rue Achard s'imposait comme un choix indiscutable ou, dit autrement, une décision politique imposée** (rappelons-nous qu'en application de la règle tacite du « chacun est maître chez lui », A. Juppé avait certes décidé seul de faire passer le tramway par la rue Achard – eu égard à ses ambitions dans ce secteur – mais que cette décision faisait finalement consensus chez les élus de tous bords parce qu'ils percevaient les effets, notamment en termes de développement urbain, que produiraient la future desserte tramway du quartier de Bacalan). Bref, le responsable de la 2ème phase héritait d'un tracé imposé (rue Achard), qu'il jugeait insatisfaisant, mais qu'il allait toutefois devoir (vendre et) défendre (ie : portage opérationnel) devant les riverains de la rue Achard, sans pour autant que les « porteurs politiques » de la branche Bacalan (ie : les représentants de la ville de Bordeaux) ne lui en donnent réellement les moyens (ie : refus de leur part de voir, dès le début des études préliminaires, les riverains de la rue Achard).

  Cette précision mérite d'être soulignée car elle s'illustrera, plus loin, par ce que le responsable de la 2ème phase qualifiera comme une absence de « portage (voire de « courage ») politique » de la part des porteurs politiques de la branche Bacalan qui se montreront particulièrement réticents à défendre leurs décisions

modificatives notamment celle de la double voie rue Achard. Or, le responsable de la 2ème phase restait « *convaincu que Bordeaux* (sous-entendu A. Juppé) *devait porter ce projet car il* (ie : le projet modifié) *tuait les commerces* » (citation extraite du compte-rendu de la réunion de projet du 25/02/03). **Bref, on soulève ici des questions liées au « portage » et aux relations difficiles entre le responsable de la 2ème phase (ie : mandataire) et les porteurs politiques de la branche Bacalan (ie : mandants) qui, nous le verrons, rendront plus lisibles non seulement la manière dont le responsable de la 2ème phase se comportera dans le cadre du conflit A (dit « *du respect de l'insertion d'une seule voie dans la rue Achard comme arrêté dans la DUP* ») et, plus globalement, dans la gestion de ce conflit** ;

- **et d'autre part, de voir les riverains de la rue Achard pour tenter de résoudre les problèmes générés par la phase travaux. Cependant, le contexte ne le permettait sans doute pas !** En effet, les représentants de la mairie de Bordeaux étaient déjà sur le pied de guerre pour tenter d'apporter des réponses à la contestation qui ne faisait que s'accroître (notamment celle des commerçants) relative aux travaux de la 1ère phase qui, nous l'avons dit, s'éternisaient et produisaient son lot de nuisances. Dans ces conditions (et compte tenu de la décision modificative de doublement de la voie rue Achard) on comprend mieux pourquoi les porteurs politiques de la branche Bacalan n'étaient pas si pressés de rencontrer les riverains de la rue Achard. Comme l'évoquait le responsable de la 2ème phase, la consigne (informelle) était claire : ne pas communiquer sur la 2ème phase ; sans doute pour éviter que le mécontentement des habitants occasionnés par les travaux de la 1ère phase se répande auprès des riverains de la rue Achard. Plus généralement, les porteurs politiques du projet de réseau de tramway ne tenaient pas à ce que l'on parle de la 2ème phase dans la mesure où pratiquement toutes les branches (ie : les sept extensions) étaient concernées par des décisions modificatives sources d'incertitudes en matière de faisabilité sociale et politico-financière (nous aurons l'occasion de revenir, ci-dessous, sur l'épineuse question des augmentations de programme).

Indiquons, enfin, que cette situation contribuait à faire naître un conflit interpersonnel entre d'une part, le responsable de la 2ème phase (qui critiquait le tracé dans la rue Achard et qui souhaitait rencontrer les entreprises riveraines de la rue Achard) et

d'autre part, le chef de projet Mistram (qui s'opposait à l'étude d'un tracé alternatif et refusait le principe d'aller voir les riverains).

Ce conflit interpersonnel prendra une dimension considérable à partir de la mi-juin 2003 (notamment à la suite du Comité de Pilotage du 16/06/03) et ne fera qu'amplifier un problème de confiance entre le responsable de la 2ème phase (ie : mandataire) et les porteurs politiques de la branche Bacalan (ie : mandants). Cette précision est importante car elle permettra, nous le verrons plus loin, d'éclairer l'attitude du responsable de la 2ème phase dans le conflit A et, plus généralement, sa non implication dans la gestion de ce conflit.

4. L'officialisation des trois modifications des composantes de la branche Achard : ou la mise en scène de la décision

C'est sur la base de ce dossier des études préliminaires, confirmant la faisabilité des sept extensions du projet 2ème phase, qu'un premier Comité de Pilotage[850] relatif à la conception de la 2ème phase se tient le 20 décembre 2002.

Lors de ce Comité de Pilotage, les différentes modifications concernant le projet 2ème phase sont présentées pour avis. Ainsi, pour la branche Bacalan, on peut lire dans le relevé de décisions rédigé à la suite du Comité de Pilotage : « *deux modifications sont proposées par rapport au projet initial :*

- *le déplacement du site du garage atelier prévu initialement sur le terrain qui accueille aujourd'hui la fourrière, vers un terrain en bord de Garonne, rue Achard, propriété du PAB et de la ville de Bordeaux réservé actuellement aux forains.*

- *Le remplacement rue Achard d'une voie unique dédiée au tramway par une double voie banalisée pour les parties les plus étroites, permettant la circulation des autres véhicules. Pour la circulation routière, une seule voie de circulation sortante sera conservée* » (p. 8/13).

Il est également précisé par le chef de projet Mistram que « *l'ensemble des fonctionnalités existantes sur voirie ne pourront être conservées, en plus de la plateforme tramway, sauf à sortir des emprises de la voirie. Le budget tramway ni les travaux concomitants ne pouvant*

[850] Pour une présentation du Comité de Pilotage du tramway nous renvoyons le lecteur au chapitre précédent.

prendre en charge ces aménagements complémentaires, il [le chef de projet Mistram] *propose une réflexion au sein de la CUB sur ces aménagements qui devront être budgétés* » (*ibid.*). En outre, il est indiqué que le projet tramway est « *dépendant du planning de réalisation du projet des quais, ainsi que du projet de rénovation des écluses et des ponts des bassins à flot* » (*ibid.*).

Bien évidemment, un avis favorable est donné à ces deux modifications. Alors que ce qui correspond bien, en définitive, à une troisième décision modificative – liée au passage du tramway sur des ponts neufs aux bassins à flot – est livrée aux membres du Comité de Pilotage comme une simple « information » (presque) indépendante à la branche Bacalan et validée par ailleurs. Or, gardons bien à l'esprit que le PAB (et, dans une certaine mesure, les autres acteurs coalisés) en arguant (pour légitimer le projet de modernisation des bassins à flot) que les ponts actuels ne permettaient pas techniquement le passage du tramway (et qu'ils devaient donc être démolis et remplacés par des ponts neufs) contribuait indéniablement à lier le projet de modernisation des bassins à flot avec celui de la branche Bacalan.

Par ailleurs, il convient de faire état de l'intervention – et l'inquiétude qui en découle – du Directeur Général Adjoint aux Finances de la CUB[851] (annexée au relevé de décisions) quant aux conditions financières extrêmement tendues dans lesquelles la 2ème phase devrait se réaliser. En effet, ce dernier rappelle que le « *coût de la totalité des modifications proposées par rapport au dossier de l'Enquête est estimée à 36,8 M€ (…). (…) que le coût des modifications aujourd'hui proposées n'a pas été pris en compte dans le cadre des simulations de prospectives budgétaires réalisées à l'occasion de l'élaboration du projet de budget primitif 2003 (…) et que le financement reste donc à dégager. (…) Avec la prise en compte des 36,8 M€ sous forme d'emprunts supplémentaires, le volume global* [de l'emprunt] *passerait ainsi au minimum à 264 M€ (…). Il* [le DGA aux Finances] *tient à souligner que la réalisation de la 2ème phase va s'avérer plus tendue que la première dans la mesure où les réserves qui avaient été accumulées pour cette 1ère phase auront été totalement consommées. Il conviendra donc que le Conseil de Communauté se montre très vigilant avant de valider tout investissement supplémentaire susceptible d'augmenter la masse des emprunts à contracter et ce, quel que soit le budget concerné* ».

[851] Nous renvoyons le lecteur au chapitre précédent pour une représentation de l'organigramme de la CUB.

Cette information, qui de prime abord peut sembler très éloignée de la branche Bacalan (qui, précisons-le est présentée comme la seule, parmi les sept extensions, dont les modifications n'entraînent pas « étrangement » un coût supplémentaire[852]), est néanmoins essentielle car elle nous renseigne sur un contexte financier un peu préoccupant qui d'ailleurs n'ira pas en s'améliorant lorsque, fin 2003, l'Etat ne consentira pas à subventionner le projet 2ème phase (subvention de 106,5 M€ qui avait été initialement calculée par le responsable de la 2ème phase et soumise à l'Etat pour approbation dans le cadre du Dossier de Prise en Considération[853]). Bref, nous verrons, plus loin que la dégradation de la situation financière – couplée à un événement politique important (ie : la démission à venir d'A. Juppé) – jouera un rôle majeur dans l'instrumentalisation du conflit dit « de protection du patrimoine des bassins à flot » et contribuera également à mieux comprendre les décisions prises (par le tout nouveau président de la CUB, en l'occurrence A. Rousset, succédant à A. Juppé) dans le cadre précisément de la résolution de ce conflit.

En définitive, la conclusion du relevé de décisions du Comité de Pilotage du 20 décembre 2002, stipule que « *les études d'avant projet seront lancées sur la base du dossier initial, complété par les modifications proposées, qui ont reçu l'aval du présent Comité* » (p. 11/13). C'est donc sur la base de ce relevé de décisions que le Conseil de Communauté, sans surprise, entérine le 28 février 2003 les modifications et donc la poursuite des études d'avant projet de la 2ème phase (même si les études d'avant projet avait, en réalité, déjà débuté officieusement au lendemain du Comité de Pilotage du 20 décembre 2002 et officiellement le 13 janvier 2003 par Ordre de Service).

C) Le conflit dit du « *respect de l'insertion d'une seule voie de tramway dans la rue Achard comme arrêtée dans la DUP* » (ou conflit A) : une issue inéluctable ?

Nous allons plonger au cœur du conflit dit du « *respect de l'insertion d'une seule voie de tramway dans la rue **A**chard* », que nous désignerons par la suite « *conflit **A*** comme **A**chard»,

[852] Nous verrons plus loin que cette information sera démentie.

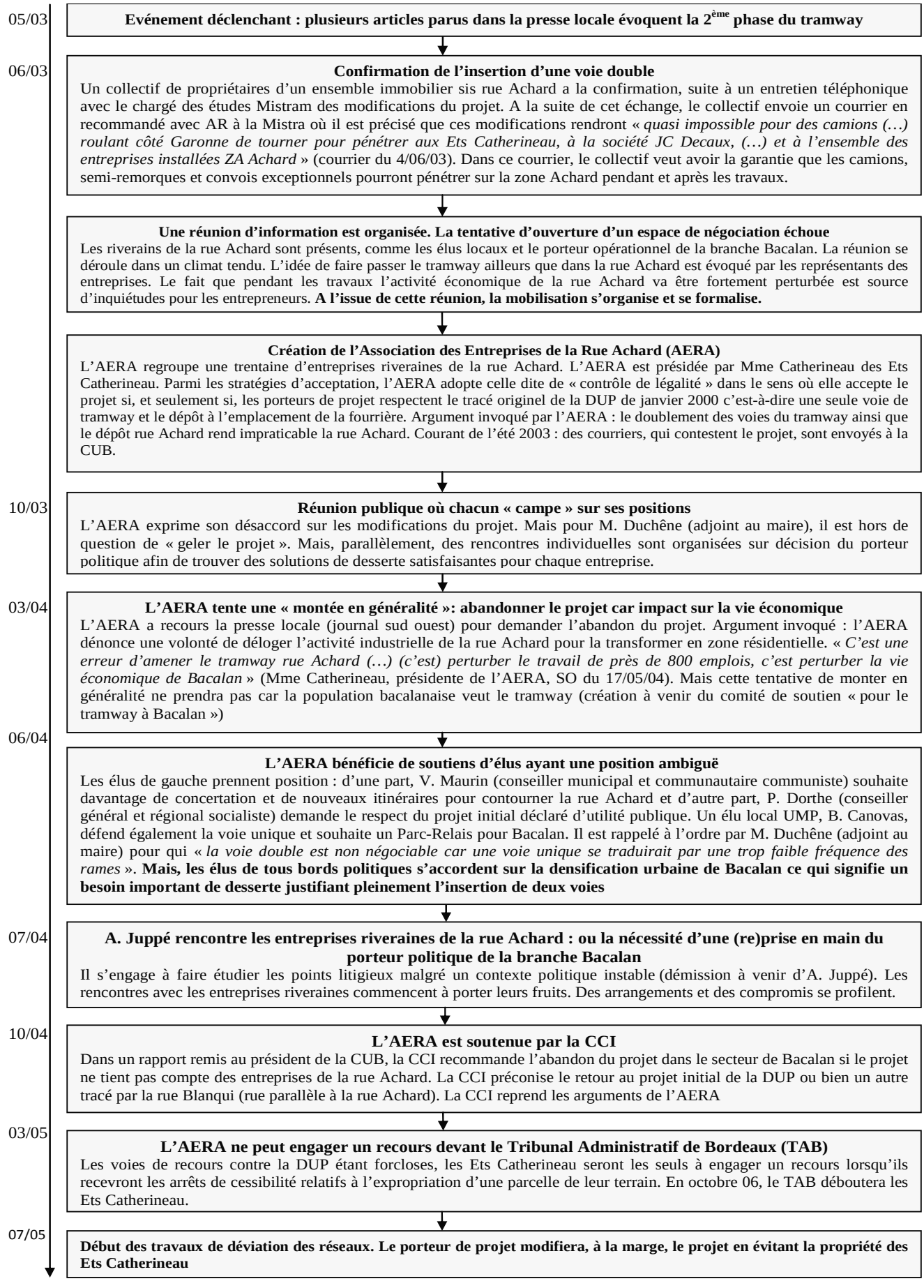
[853] Rappelons que le budget initial de la 2ème phase (hors les 36,8 M€ de modifications présentées lors du 1er Comité de Pilotage dans le cadre des études de conception de la 2ème phase) s'élève à 427 M€ (valeur janvier 2002) dont 227 M€ concernés par l'emprunt, 106,5 M€ subventionnés par l'Etat et le restant, soit environ 90 M€, autofinancé.

afin d'une part, de décrypter la structuration générale, dans le temps et dans l'espace (ie : tentative, par les objecteurs que sont les riverains de la rue Achard, de monter en généralité), de ce conflit et d'autre part, de rendre compte de la **manière dont il a été géré** (une gestion d'ailleurs plutôt « réactive » des porteurs du projet, faute de s'être bien préparés à ce conflit qui, pourtant, était prévisible) **et résolu par les porteurs de la branche Bacalan** (notamment en questionnant les stratégies déployées et les réponses apportées par les porteurs aux riverains de la rue Achard opposés à la décision modificative de doublement de la voie de tramway) **en gardant à l'esprit que l'issue de ce conflit était, quasiment inévitable, compte tenu du consensus des grands élus en matière de modèle de développement urbain** (comme le principe de densification par le rail qui n'est guère compatible avec l'insertion d'une seule voie de tramway !).

En effet, ne perdons pas de vue qu'à travers l'analyse de ce conflit (comme d'ailleurs l'autre conflit étudié après celui-ci), notre **objectif principal vise à éclairer l'activité de négociation qui s'y déroule**. En fait, ce travail préalable de repérage des négociations et des autres modes (ie : la négociation comme mode de composition parmi d'autres) à l'œuvre dans ce conflit, nous sera grandement utile pour, plus loin, préciser leur place, rôle et forme dans le processus décisionnel de la branche Bacalan et, plus largement, dans le système d'action et de décision de la recomposition urbaine du territoire de Bordeaux-nord.

La figure présentée ci-dessous, en donnant un rapide aperçu de la structuration générale, dans le temps, du conflit A, est une sorte de repère pour le lecteur avant l'étude des différentes phases qui le scandent.

Figure n° P2-C4-F3. Les moments clés du conflit A


05/03
Evénement déclenchant : plusieurs articles parus dans la presse locale évoquent la 2ème phase du tramway
06/03
Confirmation de l'insertion d'une voie double
Un collectif de propriétaires d'un ensemble immobilier sis rue Achard a la confirmation, suite à un entretien téléphonique avec le chargé des études Mistram des modifications du projet. A la suite de cet échange, le collectif envoie un courrier en recommandé avec AR à la Mistra où il est précisé que ces modifications rendront « quasi impossible pour des camions (…) roulant côté Garonne de tourner pour pénétrer aux Ets Catherineau, à la société JC Decaux, (…) et à l'ensemble des entreprises installées ZA Achard » (courrier du 4/06/03). Dans ce courrier, le collectif veut avoir la garantie que les camions, semi-remorques et convois exceptionnels pourront pénétrer sur la zone Achard pendant et après les travaux.
Une réunion d'information est organisée. La tentative d'ouverture d'un espace de négociation échoue
Les riverains de la rue Achard sont présents, comme les élus locaux et le porteur opérationnel de la branche Bacalan. La réunion se déroule dans un climat tendu. L'idée de faire passer le tramway ailleurs que dans la rue Achard est évoqué par les représentants des entreprises. Le fait que pendant les travaux l'activité économique de la rue Achard va être fortement perturbée est source d'inquiétudes pour les entrepreneurs. A l'issue de cette réunion, la mobilisation s'organise et se formalise.
Création de l'Association des Entreprises de la Rue Achard (AERA)
L'AERA regroupe une trentaine d'entreprises riveraines de la rue Achard. L'AERA est présidée par Mme Catherineau des Ets Catherineau. Parmi les stratégies d'acceptation, l'AERA adopte celle dite de « contrôle de légalité » dans le sens où elle accepte le projet si, et seulement si, les porteurs de projet respectent le tracé originel de la DUP de janvier 2000 c'est-à-dire une seule voie de tramway et le dépôt à l'emplacement de la fourrière. Argument invoqué par l'AERA : le doublement des voies du tramway ainsi que le dépôt rue Achard rend impraticable la rue Achard. Courant de l'été 2003 : des courriers, qui contestent le projet, sont envoyés à la CUB.
10/03
Réunion publique où chacun « campe » sur ses positions
L'AERA exprime son désaccord sur les modifications du projet. Mais pour M. Duchêne (adjoint au maire), il est hors de question de « geler le projet ». Mais, parallèlement, des rencontres individuelles sont organisées sur décision du porteur politique afin de trouver des solutions de desserte satisfaisantes pour chaque entreprise.
03/04
L'AERA tente une « montée en généralité »: abandonner le projet car impact sur la vie économique
L'AERA a recours la presse locale (journal sud ouest) pour demander l'abandon du projet. Argument invoqué : l'AERA dénonce une volonté de déloger l'activité industrielle de la rue Achard pour la transformer en zone résidentielle. « C'est une erreur d'amener le tramway rue Achard (…) (c'est) perturber le travail de près de 800 emplois, c'est perturber la vie économique de Bacalan » (Mme Catherineau, présidente de l'AERA, SO du 17/05/04). Mais cette tentative de monter en généralité ne prendra pas car la population bacalanaise veut le tramway (création à venir du comité de soutien « pour le tramway à Bacalan »)
06/04
L'AERA bénéficie de soutiens d'élus ayant une position ambiguë
Les élus de gauche prennent position : d'une part, V. Maurin (conseiller municipal et communautaire communiste) souhaite davantage de concertation et de nouveaux itinéraires pour contourner la rue Achard et d'autre part, P. Dorthe (conseiller général et régional socialiste) demande le respect du projet initial déclaré d'utilité publique. Un élu local UMP, B. Canovas, défend également la voie unique et souhaite un Parc-Relais pour Bacalan. Il est rappelé à l'ordre par M. Duchêne (adjoint au maire) pour qui « la voie double est non négociable car une voie unique se traduirait par une trop faible fréquence des rames ». Mais, les élus de tous bords politiques s'accordent sur la densification urbaine de Bacalan ce qui signifie un besoin important de desserte justifiant pleinement l'insertion de deux voies
07/04
A. Juppé rencontre les entreprises riveraines de la rue Achard : ou la nécessité d'une (re)prise en main du porteur politique de la branche Bacalan
Il s'engage à faire étudier les points litigieux malgré un contexte politique instable (démission à venir d'A. Juppé). Les rencontres avec les entreprises riveraines commencent à porter leurs fruits. Des arrangements et des compromis se profilent.
10/04
L'AERA est soutenue par la CCI
Dans un rapport remis au président de la CUB, la CCI recommande l'abandon du projet dans le secteur de Bacalan si le projet ne tient pas compte des entreprises de la rue Achard. La CCI préconise le retour au projet initial de la DUP ou bien un autre tracé par la rue Blanqui (rue parallèle à la rue Achard). La CCI reprend les arguments de l'AERA
03/05
L'AERA ne peut engager un recours devant le Tribunal Administratif de Bordeaux (TAB)
Les voies de recours contre la DUP étant forcloses, les Ets Catherineau seront les seuls à engager un recours lorsqu'ils recevront les arrêts de cessibilité relatifs à l'expropriation d'une parcelle de leur terrain. En octobre 06, le TAB déboutera les Ets Catherineau.
07/05
Début des travaux de déviation des réseaux. Le porteur de projet modifiera, à la marge, le projet en évitant la propriété des Ets Catherineau
t

1. Un événement déclenchant : les entreprises riveraines de la rue Achard apprennent par la presse locale des changements notoires concernant la branche Bacalan

De nombreux articles parus dans la presse locale dans le courant du premier trimestre 2003 sur l'avenir du quartier de Bacalan (parmi les plus représentatifs, on peut notamment citer celui du journal Sud-Ouest paru le 5/02/03 intitulé « *Une petite idée de ce à quoi Bacalan ressemblera dans 10 ans* » qui annonce, entre autres, la décision modificative d'implantation du futur garage-atelier rue Achard et les projets à venir comme la ZAC des bassins à flot ou bien encore le projet de modernisation des bassins à flot) alertent un ensemble d'entreprises riveraines de la rue Achard sur des modifications de choix qui, pourtant, étaient censés être figés puisque inscrits dans la DUP.

Pour en avoir la confirmation, ils décident de contacter par téléphone la Mistram ; et c'est le chargé d'études de la 2ème phase qui va les renseigner sur trois points : 1) le tramway passera sur deux voies (décision modificative de doublement de la voie), 2) le pont tournant actuel aux bassins à flot sera remplacé par un pont (neuf) levant (dans le cadre du projet de modernisation des bassins à flot) et 3) la circulation des voitures et des camions se fera des quais vers la zone industrielle de Bordeaux-nord sur une seule voie (sens unique, décision consécutive au doublement de la voie).

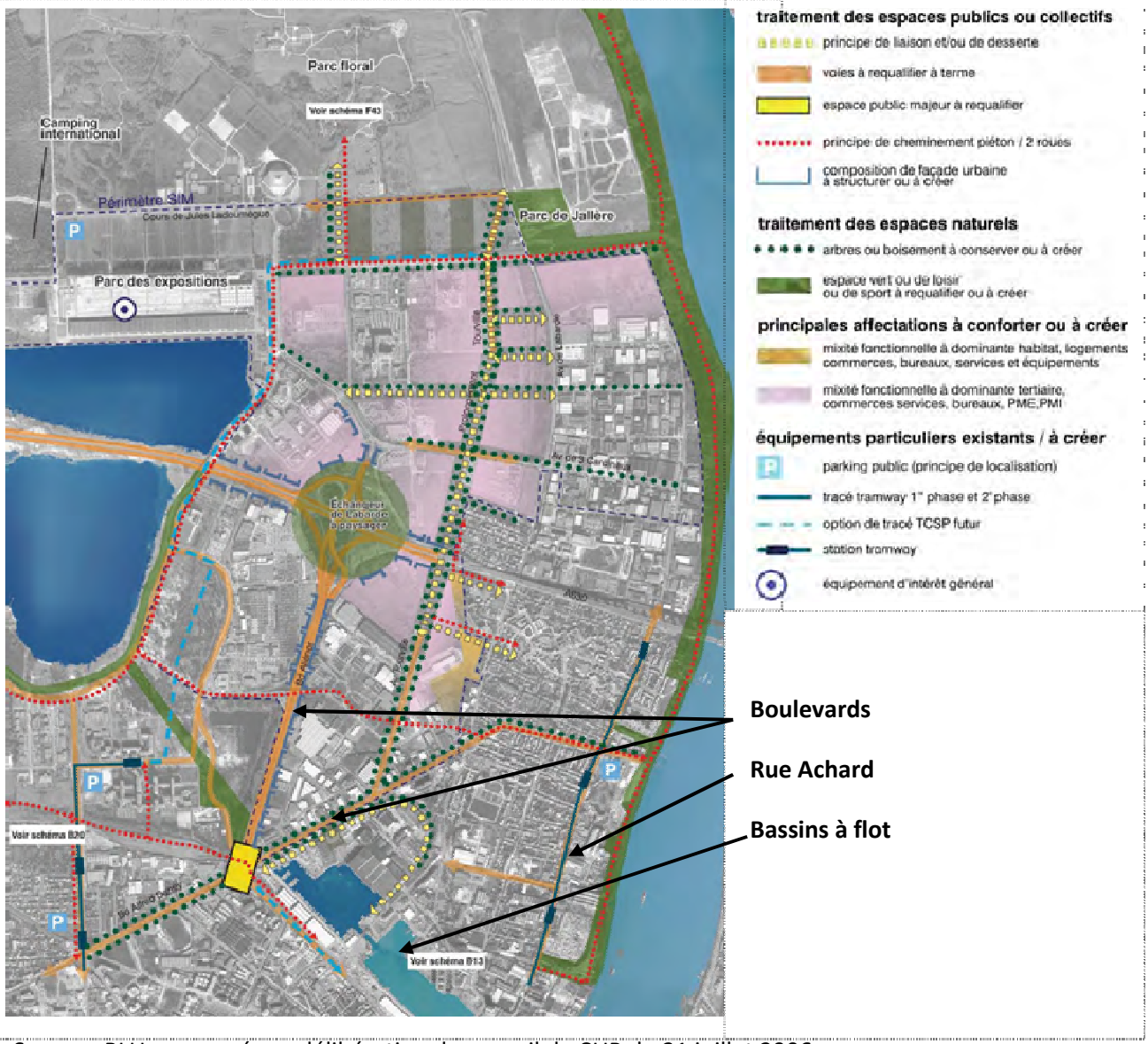
A la suite de cet entretien téléphonique, un collectif de propriétaires d'un ensemble immobilier dénommé ZA Achard – comprenant quarante entreprises – envoie, en date du 4 juin 2003, une missive à la CUB (courrier envoyé en recommandé avec accusé de réception).
Dans ce courrier, le collectif de propriétaires indique que « *dans ce cas* [ie : décisions modificatives] *il sera quasi impossible pour des camions ou des semi-remorques (…) de tourner pour pénétrer aux Ets Catherineau, à la société JC Decaux, à la Sté des Bennes Marrel, (…) et à l'ensemble des entreprises installées ZA Achard. En effet, ils ne disposent pas de marge de manœuvre suffisante pour tourner sans empiéter sur l'emprise des rails du tramway. Quant à l'accès de l'ensemble des sociétés installées rue Achard durant les travaux si l'on regarde les photos parues dans le journal Sud Ouest les vendredi 23 mai et samedi 24*

mai 2003[854]*, nous ne voyons pas comment des voitures ou des camions pourront circuler et y accéder alors que la chaussée sera complètement défoncée. Or plus de 100 camions et semi-remorques pénètrent chaque jour sur la ZA Achard pour livrer les 40 entreprises (…). C'est la vie des entreprises installées rue Achard qui est en jeu.* ***Nous souhaitons que nous soit confirmé que des camions, semi-remorques et convois exceptionnels pourront pénétrer sur la zone Achard pendant et après les travaux***[855] ».

Finalement, à travers ce courrier, le collectif de propriétaires souhaite simplement avoir une réponse de la part de Mistram quant aux possibilités de circuler aussi bien pendant qu'après les travaux. Sur ce point, gardons tout de même à l'esprit que la conséquence directe et première (et très clairement voulue par les porteurs politiques de la branche Bacalan), que produira indéniablement la décision modificative de doublement de la voirie dans la rue Achard, est la diminution du trafic routier (avec notamment, dans cette perspective, la refonte totale du plan de circulation dans le secteur comprenant, entre autres, la déviation des poids lourds par les boulevards).
L'autre conséquence indirecte (mais également implicitement souhaitée) étant le déménagement des entreprises dans un lieu moins contraignant pour elles. Dans le but de les réimplanter (les regrouper), par exemple, dans la Zone d'Activités de Bordeaux-Nord (au nord-ouest de la rue Achard) ou, plus exactement, ce qui sera le futur Pôle d'Activités de Bordeaux-Nord ; c'est-à-dire un site d'intérêt métropolitain, comme en témoigne la figure présentée ci-dessous, dont la réflexion sur les grandes orientations en matière d'aménagement urbain était déjà bien avancée à cette époque. En effet, ne perdons pas de vue la stratégie urbaine déployée par A. Juppé pour le quartier de Bacalan axée sur la mutation urbaine (densification, quartier résidentiel, reconquête de la Garonne et des espaces naturels).

Figure n° P2-C4-F4. Bordeaux-Nord : un pôle économique d'importance métropolitaine au sein d'un grand projet de renouvellement urbain

[854] Le collectif de propriétaires fait référence à des photos parues dans deux articles du journal Sud-Ouest (annexés au courrier) qui montrent l'ampleur des travaux de la 1ère phase (les travaux sont très impressionnants puisqu'ils « éventrent » littéralement toute la rue). En outre, ces articles abordent la question sensible du retard des travaux de la 1ère phase.
[855] Phrase soulignée en gras dans le courrier.



Source : PLU approuvé par délibération du conseil de CUB du 21 juillet 2006

Mais revenons à ce courrier. Le directeur de projet Mistram, en prenant connaissance de ce courrier avant tout le monde, a annoté une petite phrase à l'attention du responsable de la 2ème phase qui en dit long sur l'importance de cette missive pour la suite : « ***ce problème va être très difficile à gérer. Etudier très en amont l'organisation chantier et les accès.***

Faisabilité en jeu[856] ». A ce sujet, rappelons-nous que le directeur de projet Mistram avait refusé – tout comme d'ailleurs les porteurs politiques de la branche Bacalan – pour les raisons évoquées plus haut, que le responsable de la 2ème phase rencontre les entreprises riveraines de la rue Achard au moment où les études préliminaires, en septembre 2002, débutaient. Or, depuis les études préliminaires près de neuf mois se sont écoulés. En effet, les études d'avant projet sommaire sont terminées depuis la fin du mois d'avril et sont en cours de validation pour être présentées au Comité de Pilotage du 16 juin 2003. Ce qui, concrètement, veut dire que des choix en termes de fonctionnalités (places de stationnement, aménagements, etc.) de matériaux ou bien encore de modalités d'insertion de la plateforme (latérale ouest ou est) sont en train de se figer et que les modifier, par la suite afin par exemple de satisfaire les revendications des entreprises riveraines de la rue Achard, aura un coût. Plus généralement, on peut émettre l'idée selon laquelle l'intégration, très en amont[857] (comme le précise, à juste titre mais sur le tard, le directeur de projet Mistram) des besoins des entreprises riveraines de la rue Achard en termes d'accessibilité compte tenu des décisions modificatives (par rapport à la DUP) aurait sans doute pu désamorcer le conflit.

En outre, le directeur de projet Mistram a inscrit sur ce courrier, toujours à l'attention du responsable de la 2ème phase, et en réponse à la question posée par le collectif de propriétaires que *« les camions, semi-remorques et convois exceptionnels ne pourront pas pénétrer sur la zone Achard pendant les travaux mais qu'ils le pourront seulement après les travaux ».* **Bien évidemment, et en considérant que les travaux dureront au minimum deux ans, on imagine sans peine que les entreprises ne se satisferont pas de cette réponse qui signifierait la mise à l'arrêt (voire, pour certains, la fin) de leur activité.**

2. Une première rencontre déterminante dans l'enclenchement du conflit : ou l'occasion manquée de désamorcer un conflit latent

A la suite de ce (premier) courrier resté sans réponse, Mme Catherineau, des Ets Catherineau situés dans la rue Achard, obtient de l'adjoint au maire de Bordeaux en charge de la

[856] C'est nous qui soulignons.

[857] Cette idée relève de l'ingénierie concourante (très utilisée dans le domaine des projets industriels) dont nous avons déjà fait allusion. Elle consiste à faire remonter vers l'amont des phases ou étapes réalisées en aval. Dans ce cas précis, il s'agissait – au regard des décisions modificatives – de tenir compte dès les études préliminaires des besoins d'accessibilité des entreprises ayant un impact sur la conception (modalité d'insertion de la plateforme tramway, places de stationnement, etc.) et également d'étudier très tôt la phase travaux pour apporter aux entreprises des solutions d'accessibilité.

promotion économique (J-C Bron) que s'organise une réunion pour les informer des conditions d'accessibilité de la rue Achard pendant et après les travaux (question posée dans le courrier). Sollicité par l'adjoint au maire de Bordeaux, le responsable de la 2ème phase ne peut qu'accepter le principe d'une réunion d'information à l'attention des riverains de la rue Achard.

Cette première rencontre avec les riverains de la rue Achard a lieu le 17 juin 2003. Hasard (ou pas !) du calendrier, cette réunion intervient au lendemain du deuxième Comité de Pilotage (relatif aux études de conception de la 2ème phase) où a été présenté l'avant-projet sommaire dans le but de faire valider des décisions. A ce sujet, le responsable de la 2ème phase, comme d'ailleurs le directeur de projet Tisya, estiment que ce (deuxième) Comité de Pilotage a été calamiteux dans la mesure où aucune décision n'a été prise. Pour autant, il s'agissait d'un Comité de Pilotage à visée « informative », celui à visée, cette fois-ci, « décisionnelle » étant initialement prévu en septembre 2003 dans le but de valider l'avant-projet définitif. Lors de ce Comité de Pilotage, le responsable de la 2ème phase identifie le projet de modernisation des bassins à flot comme le seul risque planning de la branche Bacalan (ie : pouvant retarder sa mise en service). En effet, à ce moment-là, il n'est pas encore question pour le responsable de la 2ème phase d'évoquer le spectre d'un autre risque planning (pourtant bien réel à la suite du premier courrier envoyé par le collectif de propriétaires mais très « sensible » politiquement) de la branche Bacalan émanant des contraintes d'accessibilité (im)posées par les entreprises riveraines de la rue Achard.
Quant au lieu de cette première rencontre, il est certes hautement symbolique dans la mesure où elle se déroule aux chais Cordier mais il revêt surtout une importance pour la compréhension du mouvement d'opposition (i.e. : l'idée que les entreprises de la rue Achard ne sont pas toutes opposées à la double voie de tramway) ; puisque, pour la petite histoire, les chais Cordier seront, plus tard, cédés à un promoteur immobilier pour y réaliser un important programme de logements (s'inscrivant ainsi dans la perspective de mutation urbaine du quartier).

Avant de procéder à l'analyse de cette réunion, il convient tout d'abord d'en préciser les principaux protagonistes. En effet, cinq catégories d'acteurs y prennent part, à savoir : 1) les représentants d'associations bacalanaises (habitants et commerçants) ; 2) des commerçants et des industriels riverains de la rue Achard ; 3) un représentant de la CCI ; 4) le responsable de la 2ème phase et le directeur de projet Tisya ; et enfin 5) des élus ; dont d'une part, deux élus

UMP (J-C Bron, adjoint au maire de Bordeaux en charge de la promotion économique et B. Canovas, conseiller municipal de Bordeaux) et d'autre part, un élu socialiste P. Dorthe (conseiller général et vice-président du conseil régional).

Par ailleurs, et pour que le lecteur puisse entre autres capter le climat particulièrement tendu qu'il régnait lors de cette première rencontre qui dura au total 2 heures, nous présentons dans l'encadré ci-dessous quelques échanges représentatifs (dont les plus significatifs sont mis en caractère gras) qui en disent long sur les raisons de l'échec de cette réunion.

Encadré n° P2-C4-E4. Compte-rendu de la réunion du 17 juin 03

Responsable de la 2ème phase (Mistram) : (…) *la rue Achard, vous avez une connaissance mieux que nous pour la pratiquer tous les jours, on travaillera ensemble pour trouver des solutions qui vous conviennent pendant les travaux et après. Une plateforme prend au minimum 6,5 mètres. Dans la partie basse, on a des contraintes, il y aura une plateforme banalisée et la rue Achard en sens unique*
(…)
Intervenant n° 1 : *la hauteur des poteaux de lignes aériennes de contact (LAC) ?*
Directeur projet Tisya (MOE) : *4,5 mètres*
Intervenant n° 2 : *et les stationnements sont prévus où ?*
Intervenant n° 3 : *et les vélos, ils passent où ?*
Intervenant n° 4 : *est-ce que les LAC sont en tensions en permanence ou pas, le problème c'est avec les camions ?*
Directeur projet Tisya : *non*
Responsable de la 2ème phase : *il y a un point qu'il faut nous signaler, on a fait une recherche et on n'avait pas de convois exceptionnels*
Intervenant n° 5 : *je travaille avec Ariane 5, au niveau poids ?*
Directeur projet Tisya : *elle est dimensionnée pour la plateforme*
Responsable de la 2ème phase : *même les convois exceptionnels de 40 tonnes, la charge est répartie, il faut que vous nous donniez vos besoins pour les étudier*
Intervenant n° 6 : *est-ce que la nuit on peut passer en convoi exceptionnel ?*
Directeur projet Tisya : *on peut couper l'électrification des LAC si vos convois exceptionnels dépassent le gabarit des LAC.* ***Moi, je suis demandeur des contraintes***
Intervenant n° 7 : *remplacer les LAC* (Ligne Aérienne de Contact) *par de l'APS* (Alimentation Par le Sol) *?*
Intervenant n° 8 : ***je suis commerçant, pour me livrer ?***
Responsable de la 2ème phase : ***on a des possibilités de stationnement, l'étude nous a confirmé que les stationnements en partie basse ne posait pas de problème, en partie haute on va restituer 20 places de stationnements*** (…)
Représentant CCI : *on pourra faire une réunion avec les commerçants*
Intervenant n° 9 : *et le report de la circulation ?*
(Le climat se tend et les commerçants présents dans la salle expriment de manière vive leur opposition au projet)
Philippe Dorthe (élu PS) : ***je suis favorable à ce que le tram vienne à Bacalan. Il faut une réflexion globale sur cette problématique***

Responsable de la 2ème phase : ***moi, je voudrais qu'il n'y ait pas de malentendu !*** [Il monte le ton] ***Aujourd'hui, nous avons répondu à une demande d'une association. On a jugé que nous devions venir vous informer***
Jean-Charles Bron (élu UMP) : ***on n'est pas là pour lever le ton ! On est là pour régler les problèmes***
Président Association : ***comment on va faire pendant les travaux ? J'ai bien compris qu'après les travaux on circulera normalement, mais comment pendant les travaux ?***
Responsable de la 2ème phase Mistram : ***pendant les travaux, on va être obligé, il est hors de question que la CUB arrête l'activité de la rue Achard. Nous allons travailler ensemble, on va vous rencontrer individuellement pour avoir vos contraintes, besoins de livraison. La CUB a mis en place une commission d'indemnisation pour indemniser les pertes***[858]
Intervenant n° 10 : ***vous nous confirmez aujourd'hui qu'on pourra rouler ?***
Responsable de la 2ème phase : ***ça va être difficile mais on le fera***
Intervenant n° 11 : ***nous on vous demande des garanties***
Responsable du foncier Mistram : ***on a les imprévus de chantier***
Responsable de la 2ème phase : *on va être forcé de travailler ensemble*
Intervenant n° 11 : *vous nous fournissez l'étude d'impact*
Responsable de la 2ème phase : *l'étude d'impact, elle existe* (DUP janvier 2000)
(…)
Intervenant n° 12 : *comment les camions vont faire pour passer avec les LAC ?*
Responsable de la 2ème phase : *c'est un vrai problème*
(…)
Intervenant n° 14 : *vous allez prendre du terrain ?*
Responsable de la 2ème phase : *oui, mais les propriétaires sont déjà prévenus*
Président Association : ***pourquoi vous nous laissez pas la rue Achard ? Pourquoi ne pas passer près de la Garonne ?***[859]
Responsable de la 2ème phase : *il y a du monde à desservir et le passage près de la Garonne c'est réservé pour les piétons et les cyclistes*
Philippe Dorthe : (…) *je suis inquiet* ***des trois haltes***[860] (stations), *alors qu'avec le bus il y a 7 arrêts !*
Intervenant n° 15 : *et combien de personnes vont prendre cette ligne ?*
Responsable de la 2ème phase Mistram : *vous êtes le bout de ligne le plus important, environ 1 000 personnes. Donc important, compte tenu d'une population faiblement motorisée*
(…)
Intervention n° 16 : ***notre crainte c'est de ne pas pouvoir livrer nos clients et on aura besoin de votre part un engagement qu'on pourra circuler***
Président Association : ***j'ai peur ! Vous dites vous allez venir nous écouter, discuter, mais après en pratique***
Responsable de la 2ème phase Mistram : ***je ne vais pas vous promettre des miracles ! On va regarder ensemble (…). Je voudrais vous dire l'occasion du tram c'est de faire la route. Je comprends vos inquiétudes, aujourd'hui je ne peux pas vous en dire plus. Il faut regarder un peu plus* (…)**

[858] C'est nous qui soulignons. En effet, en employant maladroitement le terme « pertes » le responsable Mistram de la 2ème envoie un signal négatif aux commerçants et aux industriels de la rue Achard, à savoir : pendant les travaux vous allez nécessairement perdre de l'argent, mais ne vous inquiétez pas la commission d'indemnisation vous aidera à passer le cap.
[859] C'est nous qui soulignons. Après une demi-heure de réunion, le président de l'Association émet le souhait de voir passer le tracé du tramway ailleurs que dans la rue Achard.
[860] C'est nous qui soulignons. Ici, l'élu PS fait allusion au nombre de stations prévues dans le projet dans le secteur, à savoir 3. Ce point est important car le nombre de stations initialement prévu sera revu à la hausse avec une station supplémentaire ainsi que la création d'un parc-relais. Décisions (négociées) qui réjouiront les commerçants et les habitants.

Intervenant n° 17 : ***et les commerçants, qu'est-ce qu'ils vont faire ?***
CCI : ***il existe un dispositif d'appui avec des indemnisations*** (fait allusion à la CIA : Commission d'Indemnisation à l'Amiable)
Forte réaction de la salle : ***nous, on s'en fout ! On n'en veut pas de ça !***
Intervenant n° 19 : ***en septembre, il faut impérativement qu'on sache ce qu'il en est, par écrit, nous assurer que l'activité économique pourra être maintenue***
Responsable de la 2ème phase Mistram : ***comment voulez-vous qu'on vous assure* (…)**
(…)
J-C. Bron (élu UMP) : ***vous allez avoir un quartier réaménagé !***
Vive réaction de la salle : ***mais on s'en fout ! Nous c'est pendant les travaux !***
Intervenant n° 21 : ***mon activité c'est le transport***
J-C. Bron (élu UMP) : ***mais là, les techniciens vous ont dit la solution d'ouvrir une voie, donc c'est plutôt positif !***
Responsable de la 2ème phase Mistram : ***on trouve toujours des solutions* (…)**
(…)

En fait, au travers de cet extrait et, plus généralement à l'issue de cette première réunion, on prend connaissance de trois éléments importants.

- **Tout d'abord, la position (sans surprise !) des différents protagonistes et des intérêts qu'ils défendent.**

  - **Pour le représentant de la CCI, la défense des intérêts des entreprises et des commerçants ne fait aucun doute**. D'ailleurs, la CCI, en étroite collaboration avec les associations de Bacalan, a réalisé une enquête de circulation qui portait sur l'impact du tramway dans la rue Achard en fonction de trois types de déplacements : 1) ceux des clients, 2) ceux des salariés (environ 900 salariés dont 80 % viennent travailler en voiture) et 3) des marchandises. Il en ressort que seule la circulation des marchandises pose problème notamment du fait du nombre important de véhicules – dont des poids lourds et des convois exceptionnels – qui s'élève à 2 260 par jour. A l'issue de la présentation du résultat principal (et implacable) de l'enquête, le représentant de la CCI indique l'appréhension légitime des entreprises riveraines de la rue Achard concernant l'accessibilité (problèmes pour se faire approvisionner et pour expédier) à leurs établissements pendant et après les travaux du tramway. **L'enjeu est donc clairement identifié par la CCI et peut se résumer ainsi : apporter des solutions aux problèmes d'accessibilité des entreprises riveraines de la rue Achard pendant et**

après les travaux. En effet, les commerçants revendiquent des places de stationnement pour leurs clients et l'accessibilité à leurs commerces (aussi bien pour les livraisons que pour les clients). Tout comme les entreprises qui sont profondément inquiètes de ne pas pouvoir pendant la durée très longue des travaux (minimum 2 ans) d'une part, livrer leurs clients et d'autre part, être approvisionnées.

- **Quant aux élus, ils sont dans une position relativement ambiguë.** J-C. Bron, adjoint au maire de Bordeaux en charge de la promotion économique, est plutôt dans une posture de retrait jusqu'au moment où le responsable de la 2ème phase s'énerve un peu à la suite de l'intervention de l'élu socialiste local P. Dorthe qui laisse entendre (mais sans le dire ouvertement) que d'autres alternatives sont possibles (ie : un autre tracé que la rue Achard). Mais revenons à J-C. Bron. Ce dernier soutient bien évidemment la stratégie urbaine menée par A. Juppé consistant à transformer Bacalan en quartier résidentiel ouvert sur la Garonne et apaisé en termes de trafic routier (refonte du plan de circulation avec la déviation des poids lourds par les boulevards) ; objectifs qui, nous l'avons vu, peuvent être pleinement atteints grâce au tramway et notamment à la décision modificative de doublement des voies. **Bref, J-C. Bron défend les intérêts (ou ambitions) de la mairie de Bordeaux qui semblent peu conciliables avec les intérêts des entreprises riveraines de la rue Achard.** Même si J-C. Bron ne dévoile pas explicitement les intérêts qu'il représente, il n'en demeure pas moins que l'une de ses rares interventions éclaire néanmoins les autres protagonistes sur les intentions réelles de la mairie de Bordeaux concernant la mutation à venir de Bacalan (« *vous allez avoir un quartier réaménagé* »).

  Quant à P. Dorthe (élu PS), il entend clairement jouer les trublions. En effet, ce dernier se présente comme un défenseur des intérêts à la fois des bacalanais en revendiquant ardemment le tramway pour Bacalan et des entreprises riveraines de la rue Achard en sous-entendant que les décisions prises (tracé rue Achard, insertion d'une double voie) mériteraient d'être réexaminées (« *je suis favorable à ce que le tram vienne à Bacalan. Il faut une réflexion globale sur cette problématique* »).

- **Enfin, le responsable de la 2ème phase se trouve dans une position plutôt inconfortable** dans la mesure où il doit non seulement défendre un tracé très discutable (selon lui) mais surtout faire face (bien tardivement[861]) aux revendications des entreprises riveraines de la rue Achard sans appuis (moyens) concrets de la part des porteurs politiques de la branche Bacalan qui estiment tout bonnement que leurs décisions s'imposent (ie : toutes contestations se traduiraient par un « passage en force » au nom du développement urbain de Bacalan et de l'utilité publique de la branche Bacalan !).

- **Egalement, lors de cette première rencontre s'esquisse une Zone d'Accord Possible (ZAP), certes restreinte mais bien réelle, que les porteurs opérationnels (responsable de la 2ème phase, directeur de projet Tisya) et politiques (représentants de la mairie de Bordeaux) ne seront pas en mesure d'exploiter en raison de la présence de nombreux « obstacles » sur lesquels nous reviendrons juste après.** En fait, la ZAP peut se traduire en ces termes (délimitant ainsi les « points de réserve » des deux parties) : d'une part, les entreprises riveraines de la rue Achard sont disposées à accepter les décisions modificatives (doublement des voies et implantation du tramway rue Achard) si, et seulement si, des solutions d'accessibilité sont trouvées et mises en œuvre par les porteurs de la branche Bacalan pendant la durée des travaux afin de ne pas altérer leur activité économique ; d'autre part, le responsable de la 2ème phase s'engage à instaurer une démarche coopérative de type résolution collective et négociée des problèmes afin de parvenir à des solutions acceptables (« *nous allons travailler ensemble, on va vous rencontrer individuellement pour avoir vos contraintes, besoins de livraison (…) on trouve toujours des solutions* ») ; sans qu'il puisse toutefois garantir aux entreprises (ie : leur apporter l'assurance) que ces solutions seront fidèlement et effectivement exécutées compte tenu des aléas des chantiers. Entre ces deux « points de réserve », il existe un éventail de solutions qui doit intégrer les contraintes individuelles (ie : de chaque entreprise). En lisant entre les lignes de cette ZAP, cela signifie que si les entreprises riveraines de la rue Achard estiment les solutions (affichées par le responsable de la 2ème phase) insatisfaisantes,

[861] En effet, rappelons que le responsable de la 2ème phase avait émis le souhait de rencontrer, dès le début des études préliminaires, les riverains de la rue Achard. Mais le chef de projet Mistram et les porteurs politiques de la branche Bacalan s'y étaient opposés.

alors elles seront amenées à contester la légitimité des décisions modificatives. Sur ce point, on ne peut que constater qu'à l'issue des discussions échangées lors de cette première réunion, les entreprises riveraines de la rue Achard « restent sur leur faim » et sont plutôt sceptiques vis-à-vis des embryons de solutions (assez floues car pas étudiées) annoncées par le responsable de la 2ème phase. Pouvons-nous, pour autant, en déduire que tout espoir de résolution négociée s'est envolé au terme de cette première rencontre et donc que le conflit larvé va éclater ? Pour tenter d'apporter des éléments de réponse à cette question, il faut s'intéresser aux obstacles qui peuvent faire éclater ce conflit larvé ou, dans une moindre mesure, rendre difficile une négociation d'orientation « intégrative » comme tente de l'impulser le responsable de la 2ème phase.

- **Sans rechercher l'exhaustivité, nous avons relevé trois obstacles majeurs méconnus (et/ou pas reconnus comme tels) par les porteurs de la branche Bacalan.** Notre objectif ici se cantonne à une présentation succincte de ces trois obstacles. En effet, nous aurons l'occasion, dans le chapitre n° 5 consacré aux ressources théoriques de la négociation, d'une part, de développés/discutés plus amplement ces obstacles dans la mesure où ils renvoient clairement à des « dimensions » (ex : confiance *versus* méfiance ; biais cognitifs ; etc.) présentes dans les approches de la négociation ; et d'autre part, de préciser, grâce à la contribution des ressources théoriques de la négociation, les moyens auxquels peuvent recourir les porteurs de projet pour repérer et surmonter ces obstacles (cf. chapitre n° 6).

    - Tout d'abord, **le premier obstacle a trait à un manque patent de confiance des entreprises riveraines de la rue Achard envers les porteurs de la branche Bacalan**. Plus exactement, les entreprises ont le sentiment non seulement d'avoir été trompées par les porteurs de la branche Bacalan mais également d'être mis au pied du mur car elles doivent accepter, sans rechigner, ces décisions modificatives. En pareille circonstance, on comprend mieux pourquoi les entreprises se méfient des beaux discours émis par les porteurs de la branche Bacalan lors de cette première rencontre et donc des (bien maigres) solutions esquissées par le responsable de la 2ème phase.

- **Cette attitude de méfiance des entreprises de la rue Achard à l'égard des porteurs de la branche Bacalan se trouve exacerbée par un deuxième obstacle : la présence d'une forte asymétrie**. En effet, on se trouve clairement dans une situation où le rapport de force est inégal puisque les porteurs de la branche Bacalan imposent leurs décisions modificatives auxquelles doivent se soumettre les entreprises riveraines de la rue Achard (on parlera plus loin de « forçage intense »). D'ailleurs, précisons que l'asymétrie ne concerne pas que le « pouvoir » mais aussi « l'information ». En effet, pour s'en convaincre, gardons à l'esprit que les intentions réelles de la mairie de Bordeaux (soigneusement dissimulées derrière ces décisions modificatives) ne sont pas divulguées aux entreprises riveraines de la rue Achard. Pour autant, celles-ci ne sont pas dupent et ont conscience des enjeux qui se jouent (qui se trament !) dans la rue Achard et auxquels elles se retrouvent involontairement mêlées.

- **Du côté maintenant exclusivement des porteurs de la branche Bacalan, on ne peut que remarquer un problème de relation entre « mandant/mandataire » (ou « principal/agent ») ayant un impact considérable**. En effet, le responsable de la 2ème phase, en qualité de porte-parole désigné des porteurs politiques de la branche Bacalan, n'entretient pas de relations (notamment de confiance) avec justement ces derniers ce qui a pour effet d'égratigner sa légitimité auprès des riverains de la rue Achard. Plus précisément, cette première rencontre n'a pas fait l'objet d'une préparation entre d'une part, le responsable de la 2ème phase et d'autre part, les porteurs politiques. Ainsi, les objectifs à atteindre à l'occasion de cette première réunion n'ont pas été définis, les solutions à proposer n'ont pas été discutées, tout comme d'ailleurs les moyens ou « marges de manœuvre » (disons, pour aller vite, les compensations financières et autres « marchandages ») dont pouvait disposer le responsable de la 2ème phase. Précisons également que le responsable de la 2ème phase n'a pas pu préparer cette première réunion en interne avec le directeur de projet Mistram dans la mesure où un conflit interpersonnel les oppose (conflit qui est lié, pour beaucoup, au fait que le chef de projet Mistram entretient une relation étroite et de confiance avec le porteur politique de la branche Bacalan – en l'occurrence A. Juppé – ce qui, outre le

fait de lui conférer un pouvoir décisionnel important et une grande légitimité, serait surtout, selon le responsable de la 2ème phase, le signe manifeste d'une « *connivence malsaine propice à la partialité* » ; nous y reviendrons). Bref, **l'absence de « mandat » clair** (notamment en termes de solutions, de moyens) et, plus globalement, la **non préparation** (que ce soit en interne et/ou avec les porteurs politiques), parfaitement visibles dans l'extrait de réunion présenté plus haut, sont préjudiciables à plus d'un titre : 1) elles laissent la porte ouverte à des tentatives de déstabilisations (ie : des remises en question des décisions arrêtées) auxquelles d'ailleurs recourra l'élu socialiste P. Dorthe ; 2) elles ne permettent pas la recherche de solutions créatives débattues et validées, en amont de la rencontre, entre les porteurs du projet. Sur ce point, précisons que la solution « CIA » (pour Commission d'Indemnisation à l'Amiable mise en place par la CUB) est reçue par les entreprises comme une solution « réchauffée », très critiquable au regard du montant des indemnités perçues par les entreprises touchées dans le cadre des travaux de la 1ère phase (cf. plus haut). Ainsi, les entreprises ne veulent pas entendre parler de la CIA. **En fait, pour les entreprises la CIA symbolisent non pas une « solution en soi » mais plutôt un constat d'échec. Les entreprises ne sont alors guère rassurées de cette (première) solution annoncée par le responsable de la 2ème phase qui revient finalement à reconnaître que les entreprises perdront de l'argent durant les travaux. Quant à la deuxième solution proposée par le responsable de la 2ème phase, qui consiste à créer une voie d'accès le long de la Garonne, elle est plutôt bien accueillie par les entreprises et reprise, d'ailleurs, par l'adjoint au maire de Bordeaux. Mais il reste un problème de taille : cette deuxième solution (très créative, pour le coup !) n'a pas été discutée non seulement en interne mais également avec un partenaire incontournable qu'est le PAB dans la mesure où ce dernier est le propriétaire des emprises foncières.** Dans ces conditions, on imagine que la concrétisation de cette (deuxième) solution créative sera très incertaine ; ce qui est d'autant plus regrettable (dommageable) dans la mesure où les entreprises voyaient dans cette création de voie d'accès « la » solution (presque miraculeuse) à leurs problèmes d'accessibilité.

En définitive, au terme de cette première réunion, les entreprises riveraines de la rue Achard ne sont pas convaincues par les deux solutions formulées par le responsable de la 2ème phase et restent donc profondément inquiètes sur le devenir de leur activité économique (voire leur pérennité) durant la phase des travaux. Quant aux porteurs de la branche Bacalan, que ce soit le responsable de la 2ème phase ou bien les politiques (ie : élus UMP), ils ont (étonnamment !) eu l'impression que ce premier contact était concluant et qu'il laissait augurer la coopération des entreprises riveraines de la rue Achard (cf. *infra* encadré où le responsable de la 2ème phase témoigne de cette perception tronquée de la réalité).

Manifestement, on peut émettre l'idée selon laquelle les porteurs de la branche Bacalan auraient sans doute interpréter différemment l'issue de cette première rencontre si ils avaient eu pleinement conscience de la présence d'obstacles indiqués ci-dessus. En fait, on discerne ici tout l'intérêt, pour les porteurs de projet, de mobiliser à la fois les ressources théoriques de la géopolitique (vues dans le chapitre n° 2 ; le conflit d'aménagement comme la norme ; etc.) et de la négociation (que nous verrons dans le chapitre suivant n° 5) pour analyser finement ces situations d'interaction, de composition. Car la méconnaissance de ces obstacles (voir pour certains leur minoration, ou tout simplement leur évitement) a agit comme une sorte de « filtre » cognitif empêchant les porteurs de la branche Bacalan de percevoir les « signaux contestataires » émis non seulement par les entreprises riveraines de la rue Achard mais aussi par un élu socialiste (P. Dorthe pour ne pas le nommer). Or, la perception de ces « signes avant-coureurs » (rendue possible par la prise de conscience de l'existence de ce filtre cognitif) laissait immanquablement planer une dose d'incertitude quant à la tournure que prendront les événements (le conflit larvé sera-t-il désamorcé ? Ou, au contraire, éclatera-t-il ? Quel(s) effet(s) aura-t-il ? Ou bien, à l'opposé, les entreprises coopéreront-elles ? Mais à quelles conditions ? Moyennant quelles contreparties ? Etc.).
Pour terminer sur les incidences de cette première rencontre, il nous reste à préciser deux points :

- Tout d'abord, Mistram décide, en juillet 2003, le lancement d'une étude confiée à Tisya pour déterminer les moyens permettant le maintien des dessertes poids lourds pendant les travaux. Cette étude devrait être remise dans le mois d'octobre 2003 et permettre d'apporter aux entreprises riveraines des solutions d'accessibilité.

- Il est également prescrit à Tisya, dans le cadre des études d'Avant-projet Définitif[862], des aménagements dans la rue Achard intégrant les trafics poids lourds (ou, dit autrement, de tenir compte des besoins d'accessibilité des entreprises riveraines de la rue Achard).

3. La création de l'Association des Entreprises de la Rue Achard (AERA) : ou la formalisation et l'organisation de la contestation

A la suite de cette première réunion qui, rappelons-le, n'a pas réussi à rassurer les entreprises, la réponse ne se fait pas attendre. En effet, les entreprises riveraines de la rue Achard décident de former une association[863] afin de donner un cadre (juridique) à leurs revendications et coordonner leurs stratégies et actions.

Ainsi, en juillet 2003, l'Association des Entreprises de la Rue Achard (AERA) est créée. D'ailleurs, A. Juppé dans la « *lettre économique* » de Bordeaux[864] (n° 15, juillet 2003, p. 1-2/8) y fait expressément référence comme en témoigne l'encadré ci-dessous :

Encadré n° P2-C4-E5. L'annonce de la création de l'AERA

« *C'est bien l'esprit qui anime toute l'équipe municipale : favoriser le rayonnement de notre métropole tout en continuant l'œuvre d'amélioration des conditions de vie des Bordelais et de nos entreprises. Vous trouverez dans cette 15e édition de la Lettre Économique une illustration de* ***nos préoccupations pour le développement de l'activité : accompagnement des entreprises riveraines du chantier du tramway***[865]*, (…)* » (A. Juppé, p. 1).
Une nouvelle association d'entreprises est née :
L'association pour la promotion des intérêts économiques de la rue Achard
A l'initiative d'une trentaine d'entreprises riveraines de la rue Achard, ce regroupement élargi à l'ensemble du quartier de Bacalan vise à anticiper la mise en œuvre des travaux du tramway rue Achard, en instaurant les conditions d'un dialogue constructif avec les pouvoirs publics. C'est le souhait de Madame Catherineau, Présidente de l'Association, qui a entamé, épaulée par la Chambre de Commerce et d'Industrie de Bordeaux, le recueil des données économiques du pôle d'activités Achard fort de 800 emplois. **Les questions de logistique, d'accessibilité, de recalibrage de la rue et de phasage des travaux seront au centre des débats**[866]**.**
Contact : Madame Catherineau, Etablissements Catherineau 30 rue Achard (…) (p. 2)

[862] Prescription émise dans le cadre de l'ordre de service daté du 29/08/03.
[863] Le terme « association » recouvre un double sens. Le premier sens, sociologique, signifie une action visant à faire exister un collectif. Quant au deuxième, juridique, fait référence à la loi de 1901 permettant le regroupement et la représentation dans le but défendre une cause (commune).
[864] Trimestriel d'information économique de la mairie de Bordeaux.
[865] C'est nous qui soulignons.
[866] C'est nous qui soulignons.

On peut d'ores et déjà remarquer que le « chef de file » de ce mouvement contestataire n'est autre que Mme Catherineau des Ets Catherineau. Voyons rapidement pourquoi. Rappelons-nous que les Ets Catherineau, présents depuis longtemps dans le quartier, sont spécialisés dans la réalisation de mobiliers en matériaux composites pour l'aviation et la marine. Or, dans le cadre de leur activité, les Ets Catherineau ont d'importants besoins d'accessibilité notamment en termes de convois exceptionnels comparativement aux autres entreprises riveraines de la rue Achard. Toutefois, ces besoins importants d'accessibilité seront, selon Mme Catherineau, très difficiles à satisfaire non seulement durant la phase des travaux mais également après les travaux compte tenu des décisions modificatives (doublement de la voie et implantation du garage atelier rue Achard) jugées contraires aux choix arrêtés dans la DUP (insertion d'une voie simple et implantation du garage atelier aux bassins à flot). Ce point, qui laisse finalement sous-entendre que l'activité des Ets Catherineau serait plus durement impactée par ces décisions modificatives que celle des autres entreprises de la rue Achard, mérite d'être souligné car nous verrons, plus loin, qu'il permettra d'éclairer, en partie, l'évolution du conflit comme par exemple la position radicale défendue par la suite par la présidente de l'AERA (et à laquelle certains membres de l'AERA n'adhéreront pas).

Ainsi, **la stratégie d'opposition qui semble être adoptée au départ** et mise en œuvre par l'AERA – sous le forte influence de sa présidente, à savoir : Mme Catherineau – **consiste à contester les décisions modificatives et donc à revendiquer la réalisation du projet tel qu'il était arrêté dans la DUP.**

D'ailleurs, à la lecture de la « *lettre économique* » de Bordeaux (citée plus haut), on voit que le principal porteur politique de la branche Bacalan (en l'occurrence, A. Juppé) – tout en prenant soudainement conscience d'un risque-projet potentiel rue Achard (i.e. : l'existence d'un possible conflit d'aménagement) perceptible à travers la création de cette association – tente néanmoins de tenir un discours rassurant à l'attention des entreprises riveraines du tramway.

En résumé, et à défaut du désamorçage du conflit larvé à l'occasion de la première réunion, la création de l'AERA démontre qu'un conflit d'aménagement est en train de véritablement éclater. En effet, l'AERA adopte clairement une « **stratégie d'acceptation conditionnée** » (ie : **l'AERA accepte le tramway dans la rue Achard si, et seulement si, ce sont les choix**

initiaux arrêtés dans la DUP qui sont réalisés). Plus exactement, il s'agit d'une stratégie d'acceptation conditionnée sous-tendant une logique particulière dite de « contrôle de la légalité[867] » dans la mesure où l'AERA fait formellement référence au respect de la DUP. Nous verrons, plus loin, que cette stratégie d'opposition ne sera pas la seule à laquelle recourra l'AERA. En effet, deux autres stratégies seront également déployées par l'AERA ; mais elles auront pour conséquence fâcheuse de générer du dissensus au sein de l'AERA. Nous y reviendrons.

4. Le « pourrissement » du conflit comme résultat d'une stratégie d'évitement volontaire de la part des porteurs de la branche Bacalan ?

Dans la continuité de la première réunion qui s'est déroulée le 17 juin 2003, l'AERA sollicite dans un deuxième courrier, envoyé en accusé réception à l'attention d'A. Juppé en date du 23 juillet 2003, une autre réunion afin d'avoir des éléments de réponse quant aux modalités d'accessibilité pendant et après les travaux. Mais, ce courrier restera lettre morte dans la mesure où, **curieusement, il ne sera pas transmis au principal intéressé, à savoir le responsable de la 2ème phase[868]**. En effet, ce dernier apprendra bien plus tard, comme en témoigne l'extrait ci-dessous (cf. encadré), l'existence de ce deuxième courrier ainsi qu'un troisième daté du 18 septembre 2003 dans lequel l'AERA exprime formellement son opposition au tramway dans la rue Achard (tel qu'il a été modifié).

Ainsi, plus de trois mois se sont écoulés depuis la première réunion entre les entreprises riveraines de la rue Achard et les porteurs de la branche Bacalan. Les entreprises ont le sentiment d'être méprisées par les porteurs de la branche Bacalan car ces derniers n'ont pas daigné (pour les raisons que nous évoquerons plus bas) répondre non seulement à leurs courriers mais, plus généralement, à leurs demandes (légitimes) d'informations quant aux moyens d'accessibilité mis en œuvre pour ne pas perturber leur activité économique.

[867] Nous faisons ici référence à une des six stratégies d'opposition mises en évidence par Charlier (1999). Nous renvoyons le lecteur au chapitre n° 2.

[868] Précisons au lecteur que de manière récurrente, et aussi étrange que cela puisse paraître, le responsable de la 2ème phase ne recevait pas toujours le courrier qui lui revenait (rétention d'information à son égard). Cette situation, certes cocasse de prime abord, était très préjudiciable pour le responsable de la 2ème phase puisqu'il se retrouvait être le dernier au courant d'informations cruciales alors qu'il aurait dû être le premier informé. En fait, le courrier était centralisé dans le bureau du directeur de projet Mistram et c'est lui-même qui organisait sa diffusion dans le service.

Bref, la colère – en plus du sentiment de méfiance évoqué plus haut – est en train de monter chez les entreprises riveraines de la rue Achard. Pour s'en convaincre, il suffit de citer les propos émis par M. Duchène (adjoint au maire en charge de l'urbanisme et de la vie des quartiers, également vice-président de la CUB et membre du Comité de Pilotage du tramway) : « *sur Achard, on va avoir les pires soucis. Les entreprises se sont des fous furieux* » (citation extraite du compte-rendu de réunion présentation AVP du 9/10/03).

En fait, les porteurs (politiques) de la branche Bacalan commençaient seulement à prendre pleinement conscience qu'ils se trouvaient, bel et bien, en présence d'un conflit d'aménagement (sans pour autant le qualifier en ces termes). **Perception qui tranchait radicalement avec celle du responsable de la 2ème phase.** En effet, le responsable de la 2ème phase (comme en atteste l'encadré ci-dessous) pensait résolument être parvenu à débloquer la situation lors de la première rencontre notamment en rassurant, selon lui, les entreprises riveraines de la rue Achard quant aux solutions existantes.

Encadré n° P2-C4-E6. La perception « biaisée » (du fait de la présence d'un filtre cognitif) du responsable de la 2ème phase

Chargée de mission auprès du DGS CUB : (…) *Il y a eu un courrier sur la rue Achard c'est l'association des entreprises, il serait intéressant de les rencontrer pour leur expliquer en 2 temps d'abord collectivement, puis individuellement pour leur expliquer comment vous allez fonctionner.*
Responsable de la 2ème phase : ***on les a rencontrés fin juin, ça s'est bien passé. Ils étaient calmes.*** *Je leur ai dit que c'était en PRO* (lors des études de conception PROJET) qu'on *allait regarder. Quitte à créer une voie* (la fameuse solution de création de voie en bordure de la Garonne), *il y a des solutions pour tout le monde.* ***Je pense que je les ai rassurés ce jour là.***
Chargée de mission auprès du DGS CUB : ***certes, mais le courrier dit qu'il y a un silence qu'ils ne comprennent pas.***
Responsable de la 2ème phase : ***en juillet moi j'ai rien reçu comme courrier ! Moi je ne suis pas au courant de ces 2 courriers !***
Chargée de mission auprès du DGS CUB : *récupérez celui adressé à Juppé du 23 juillet 03 avec AR* (elle lui remet le troisième daté du 18 septembre 2003)
(Compte-rendu de la réunion hebdomadaire du 24 septembre 2003)

Mais en dehors de ces deux courriers restés sans réponse et d'une perception quelque peu tronquée de la réalité de la part du responsable de la 2ème phase (à cause du filtre cognitif), quatre autres événements – dont deux, complètement indépendants de la volonté des porteurs de la branche Bacalan – vont également contribuer, indirectement, au « pourrissement » du conflit.

- En effet, le Comité de Pilotage (ou CP), initialement prévu en septembre 2003, n'a pas lieu. Ce CP était très attendu par le responsable de la 2ème phase dans la mesure où il devait être l'occasion d'entériner de nombreuses décisions relatives à l'Avant-projet de la 2ème phase et donc permettre la validation du calendrier prévisionnel de l'opération (ie : le phasage des travaux, branche par branche, fixant ainsi la date de début des travaux et estimant leur durée). Profitons-en, d'ailleurs, pour souligner que les entreprises de la rue Achard étaient, bien sûr, très concernées par cette validation de décisions relatives aux travaux.

  La raison principale de ce report a trait à l'ouverture d'un procès très médiatique dans lequel A. Juppé est mis en examen. Le Comité de Pilotage sera donc repoussé au 20 octobre 2003, même si, fin septembre personne n'a encore connaissance de cette date (comme en atteste l'encadré ci-dessous).

Encadré n° P2-C4-E7. Les raisons (légitimes ou pas) expliquant le refus du responsable de la 2ème phase d'aller voir les entreprises riveraines de la rue Achard

Responsable de la 2ème phase : *la difficulté qu'on a, les gens veulent savoir et je dis, je crie, qu'on n'est pas équipé pour aller les voir.* ***Cette absence de CP*** (Comité de Pilotage) ***nous met dans une situation difficile pour aller voir les riverains car on ne sait pas par quelle branche on commence. Il faut regarder les choses en face quand même. Moi je ne peux pas mener ça tout seul.***
Chargée de mission auprès du DGS CUB : ***c'est le MOE qui le fait ce travail !***
Responsable de la 2ème phase : ***oui, mais on doit être là nous MOA***
Chargée de mission auprès du DGS CUB : ***c'est au MOE d'aller voir les entreprises***
Responsable de la 2ème phase : ***oui, mais pour les réunions on doit être là****. On a aujourd'hui une pression terrible des journalistes, des riverains.* ***Le CP c'est une étape importante. Les commerçants sur Achard commencent à hurler, on a des demandes qui émergent de partout. Dans le CP on avait une fiche « plan de communication ».***
Chargée de mission auprès du DGS CUB : ***le CP est déplacé, que voulez-vous !*** *Juppé est en procès pour l'affaire des HLM de Paris donc un peu limité dans le temps, report du CP.*
Responsable de la 2ème phase : ***on va le payer cher pour le projet, ça me met dans une position difficile. Le MOE attend, tout le monde attend, et ça fait monter la pression entre*** **(le chef de projet Mistram)** ***et moi****.*
Chargée de mission auprès du DGS CUB : *oui, mais on n'a pas d'autre date*
Responsable de la 2ème phase : *tant que je n'ai pas d'informations un peu plus précises, j'aime mieux que la communication* (le service communication) *aille toute seule* (à la réunion). ***Je ne veux pas moi y aller pour leur dire des choses que je ne sais pas.***
Chargée de mission auprès du DGS CUB : *c'est à vous de voir, c'est à vous de le gérer.*
(Compte-rendu de la réunion hebdomadaire du 24 septembre 2003)

- **Concomitamment à cet événement « politico-judiciaire » qui marque le début d'une grande instabilité politique, un deuxième événement va, dans le mois d'octobre 2003, se produire. On peut le qualifier d'événement « politico-financier » puisqu'il concerne la non participation de l'Etat au financement de la 2ème phase (subvention escomptée de 106,5 millions €, soit environ 20 % du budget de la 2ème phase, calculée par le responsable de la 2ème phase et, selon lui, « prise pour argent comptant » par les élus du Comité de Pilotage Tramway).** Si cet événement politico-financier n'aura que très peu d'influence, à ce moment-là, sur le conflit A, il en sera tout autrement de certaines décisions « sensibles » relatives à la 2ème phase notamment celles concernant les augmentations de programme (ie : décisions modificatives générant un surcoût) et, plus généralement celles liées à la recomposition urbaine de Bordeaux-nord[869]. Bref, cet événement politico-financier créera un climat tendu où les arbitrages entre grands élus concernant telles ou telles décisions seront plus difficiles et plus longs à obtenir (cf. encadré ci-dessous). **Cet événement politico-financier aura sans doute pesé sur la décision d'ajourner, une fois de plus, la tenue du Comité de Pilotage. En effet, le CP, repoussé une première fois au 20 octobre 2003, n'aura finalement pas lieu et sera reporté au 20 novembre 2003.** Même si une toute autre raison est invoquée par le chef de projet Mistram pour expliquer cet ultime report du CP. Elle nous amène à notre troisième événement.

Encadré n° P2-C4-E8. Un événement politico-financier qui retarde la validation de l'Avant-Projet de la 2ème phase

« *Jusqu'à présent, pratiquement toutes les décisions du comité de pilotage ont été prises à l'unanimité*[870]*. Ce travail d'arbitrage du comité va maintenant devenir plus difficile : en effet, si le financement de la première phase était acquis, celui de la seconde l'est beaucoup moins, dans la mesure où l'engagement de l'Etat sur lequel nous comptions – même s'il est, je pense, un peu assuré – ne l'est pas dans la totalité. Et il est plus facile, c'est bien connu, de partager l'opulence que la*

[869] C'est précisément pour cette raison que nous traiterons plus amplement de cet événement dans le deuxième conflit (ou conflit B) car il aura un impact important sur lui.

[870] Sur ce point, nous avons tenté de montrer que cette « unanimité » de façade recelait en réalité des négociations tacites et donc que le dispositif décisionnel « Comité de Pilotage » n'était qu'une chambre d'enregistrement de décisions prises en d'autres lieux.

misère ! Nous entrons probablement dans une période difficile sur le plan financier, ce qui risque de nous obliger à faire des choix d'étalement des échéances » (A. Cazabonne[871], 2003, p. 79, in livre consacré au tramway de Bordeaux)

- **Ce troisième événement concerne le conflit interpersonnel** (dont nous avons déjà fait allusion) **opposant le chef de projet Mistram au responsable de la 2ème phase.** En effet, rappelons-nous que lors du démarrage des études préliminaires (en septembre 2002), le responsable de la 2ème phase avait essuyé un refus catégorique de la part non seulement du directeur de projet Mistram mais aussi des porteurs politiques de la branche Bacalan concernant sa double demande : d'une part, la possibilité d'étudier un tracé alternatif à la rue Achard (passage du tramway par la rue parallèle, à savoir la rue Blanqui) et d'autre part, la rencontre des entreprises riveraines de la rue Achard afin de cerner, le plus en amont possible, leurs besoins en termes d'accessibilité. Depuis cet épisode (comparable à l'exercice d'un rapport de force où le chef de projet Mistram sort « grand gagnant »), les relations entre les deux hommes se sont considérablement dégradées pour différentes raisons. En effet, parmi les sujets qui alimentent ce conflit interpersonnel, on retiendra celui ayant trait à la conduite du directeur de projet Mistram, jugée selon le responsable de la 2ème phase, comme « indécente », voire « malsaine » car trop partisane c'est-à-dire servant en priorité les intérêts d'A. Juppé (et donc les projets qui lui sont chers comme la branche Bacalan, la ZAC des bassins à flot, etc.). Alors que le responsable de la 2ème phase réclamait, quant à lui, tout simplement un traitement « équitable » entre toutes les branches (ie : les sept extensions). Cette « pomme » de discorde éclatera au grand jour lorsqu'il sera question de préparer le Comité de Pilotage reporté (une première fois) au 20 octobre 2003 (puis, une deuxième fois au 20 novembre 2003). En effet, le responsable de la 2ème phase, en charge normalement de la préparation du CP, refusa d'intégrer les directives dictées par le chef de projet Mistram (directives parfaitement en phase avec ce qu'attendait le président de la CUB, à savoir A. Juppé, comme en témoigne l'encadré ci-dessous) sous prétexte que cela induirait une présentation erronée et inéquitable. En résumé, pour le directeur de projet Mistram, la « véritable » raison ayant entraîné le deuxième report du CP

[871] Maire de Talence, vice-président de la CUB et président de la commission tramway.

s'explique par la non préparation du CP par le responsable de la 2ème phase (cf. encadré ci-dessous).

Encadré n° P2-C4-E9. Un conflit interpersonnel qui prend sa source dans la défense de valeurs opposées : entre le désir d'équité du responsable de la 2ème phase et la partialité du chef de projet Mistram

(Extrait du compte-rendu de l'entretien avec le chef de projet Mistram)
Nous : *pourquoi le CP a-t-il encore une fois été ajourné ?*
Chef de projet Mistram : *le CP a été repoussé une première fois pour des questions de calendrier d'A. Juppé. Il a été refixé au mois d'octobre. Il a été repoussé parce que (donne le nom du responsable de la 2ème phase) n'avait pas préparé le dossier. Donc c'est en catastrophe, au dernier moment, n'ayant rien sous la main qu'avec (donne le nom du chargé des études de la 2ème phase) on a monté un dossier qui est arrivé le vendredi chez (donne le nom du DGS de la CUB) et A. Juppé. Ils ont piqué une colère car le dossier arrivait trop tard et ils ont dit puisque c'est comme ça on annule le CP. C'est tout. Le dossier aurait dû être prêt depuis longtemps. Le fond du problème, il est là. Il n'est pas du tout au niveau des élus, bien au contraire.*
Nous : *mais il y avait des points de divergence entre vous et le responsable de la 2ème phase notamment sur le chiffrage ou bien encore sur les augmentations de programme ?*
Chef de projet Mistram : *non, mais (donne le nom du responsable de la 2ème phase) a refusé de faire ce que je lui demandais. Ce que je lui demandais était parfaitement en phase avec ce qu'attendait (donne le nom du DGS de la CUB). Donc de toute manière s'il n'avait pas fait ce que je lui demandais, son dossier aurait été rejeté. (…) Bon bref, c'est des problèmes entre lui et moi.*
(Extrait du compte-rendu de l'entretien du 16/12/03 avec le responsable de la 2ème phase)
Responsable 2ème phase : (…) *c'est immonde la manière dont on a exhibé un surcoût à Cenon avenue Jean Zay* (commune de gauche, une des sept extensions). *Vous savez comment on a exhibé ce surcoût, on a dit simplement que dans le dossier DUP la plateforme* (tramway*) était axiale. Mais quand on a présenté ça au maire lors des études préliminaires, il a dit « moi, je préfère avoir la plateforme sur le côté ». Et on lui a répondu « non » car ça coûterait 2 M€. Mais ce calcul, on ne l'a pas fait ailleurs ! Est-ce qu'on a fait ce calcul sur les allées de Boutaut* (une branche située sur Bordeaux) *! Initialement, la plateforme devait être sur les côtés, et on a dit que c'était mieux de la mettre au milieu. On l'a fait avec notre œil d'urbaniste et de technicien. On n'a pas fait ça avec une stratégie politique que je considère comme malsaine.*

En fait, la montée en puissance de ce conflit interpersonnel allait directement rejaillir sur le conflit d'aménagement. En effet, le responsable de la 2ème phase ne se pliera pas aux injonctions réitérées du chef de projet Mistram et des porteurs politiques de la branche Bacalan (notamment l'adjoint au maire de Bordeaux, M. Duchène) lui demandant prestement d'aller voir les entreprises riveraines de la rue Achard. Il faut bien reconnaître que le responsable de la 2ème phase avait un argument de poids pour légitimer son refus (ie : ou, en tout cas, le rendre difficilement contestable) : attendre que le

Comité de Pilotage ait eu lieu pour être en mesure d'informer convenablement les entreprises riveraines de la rue Achard (dans la mesure où le CP devait valider certaines décisions relatives aux travaux). Mais ce refus de la part du responsable de la 2ème phase d'aller voir les entreprises riveraines de la rue Achard (qui se manifestait par ce leitmotiv bien huilé : « *je ne suis pas contre la méthode mais il faut attendre le CP* ») avait indéniablement pour effet de contribuer au « pourrissement » du conflit.

- Quant au quatrième (et dernier) événement, **il a trait au rallongement considérable de la durée des travaux relatifs à la 1ère phase retardant donc les dates de mise en service des trois lignes.** Ainsi, au sein de Mistram – hormis le responsable de la 2ème phase – la majorité du personnel et notamment les ingénieurs avaient comme priorité la mise en service de la 1ère phase et étaient donc complètement absorbés par les travaux de la 1ère phase. Or, cette situation était problématique dans la mesure où le personnel aurait déjà dû consacrer tout son temps à la 2ème phase. Ce qui, si on se focalise exclusivement sur la branche Bacalan, était préjudiciable. En effet, les revendications des entreprises riveraines de la rue Achard étaient non seulement peu perçues au sein de Mistram mais surtout elles ne captaient pas du tout l'attention du personnel trop occupé à gérer la priorité du moment (ie : notamment la mise en service d'au moins une ligne, sur les trois devant être réalisées dans le cadre de la 1ère phase, pour l'inauguration prévue le 21 décembre 2003 en présence du président de la république de l'époque, à savoir J. Chirac). Bref, le personnel Mistram, affecté encore à la 1ère phase, n'était pas en mesure de percevoir ce conflit et, encore moins, de le prendre en charge (l'urgence était ailleurs !).

En définitive, on peut dire que la stratégie d'évitement qui semble, de prime abord, caractérisée l'attitude des porteurs de la branche Bacalan vis-à-vis de l'AERA est loin d'être délibérée (tout du moins, au départ) puisqu'elle est davantage le fruit de quatre événements conjugués, relevant aussi bien du concours de circonstances (allongement de la durée des travaux de la 1ère phase, événements « judiciaire » et « financier ») **que du conflit interpersonnel, ayant entraîné deux conséquences successives** : 1) une première conséquence « directe » liée au report, à deux reprises, du CP et donc de la validation

officielle de l'Avant-Projet de la 2ème phase et 2) une deuxième conséquence « indirecte » obligeant (pour un temps seulement) les porteurs politiques de la branche Bacalan à se conformer au comportement « attentiste » dicté (cette fois-ci) par le responsable de la 2ème phase qui, rappelons-le, se cantonnait à l'argument suivant : « attendre que le CP ait eu lieu pour aller voir les entreprises riveraines de la rue Achard ». **Mais, les porteurs politiques de la branche Bacalan (notamment l'adjoint au maire de Bordeaux, M. Duchène) qui, jusqu'à présent, refusaient d'être en première ligne dans ce conflit (et donc espéraient que le responsable de la 2ème phase se résigne à aller voir les entreprises riveraines de la rue Achard) étaient contraints,** comme nous allons le voir maintenant, **de reprendre les choses en main en s'impliquant directement.**

5. Une (deuxième) réunion publique pour proclamer l'ouverture des négociations qui vire à l'échec et non suivie d'effets

Confronté aux événements dépeints plus haut (ajournements successifs du Comité de Pilotage, refus de la part du responsable de la 2ème phase d'aller voir les entreprises, etc.), M. Duchène (entre autres adjoint au maire de Bordeaux) décide, un peu dans la précipitation, de réagir pour « calmer » les entrepreneurs de la rue Achard qu'il qualifie, rappelons-le, de « *fous furieux* ». Plus exactement, il est acté l'organisation d'une réunion publique avec les entrepreneurs de la rue Achard qui se tiendra le 29 octobre 2003.
Bien évidement, le responsable de la 2ème phase n'est pas convié à la « préparation » de cette réunion publique (deuxième rencontre) qui mobilise principalement trois acteurs : d'une part, M. Duchène (en qualité de porteur politique) et d'autre part, le directeur de projet Mistram et le chargé des études de la 2ème phase (tous les deux en tant que porteurs opérationnels).

Lors de cette réunion, M. Duchène précise que sa présence « *vise à ouvrir des négociations par rapport aux travaux mais certainement pas à geler le projet* ». Il est également évoqué, telle l'Arlésienne, la solution consistant à créer une voie de desserte provisoire en bordure de la Garonne (sans que cette solution ait auparavant reçu l'accord

du PAB propriétaire des emprises foncières nécessaires à sa réalisation[872] et en évacuant rapidement les inconvénients qu'elle pourrait occasionner[873]).

Bref, à l'occasion de cette (deuxième) rencontre, les entrepreneurs de la rue Achard se rendent compte que rien finalement n'a bougé en l'espace de quatre mois. Ils sont profondément mécontents et déploient une autre forme d'opposition (parallèlement à la stratégie conditionnée dite de contrôle de la légalité, abordée plus haut, correspondant à l'acceptation du tramway dans la rue Achard si, et seulement si, il s'agit du projet tel qu'arrêté dans la DUP de janvier 2000 et non pas le projet modifié), à savoir : la stratégie *NIMBY* [874](« *Not In My Backyard* », littéralement « *pas dans mon jardin* »). En effet, la stratégie *NIMBY* mise en œuvre par les entrepreneurs de la rue Achard consiste à s'opposer au passage du tramway dans la rue Achard. On peut d'ailleurs considérer qu'il s'agit d'une des variantes possibles de réactions « *nimbyistes* » habituellement répertoriée sous l'acronyme « NOOS » (« *Not On Our Street* »). Ce qui, dans le cas de ce conflit se traduit par « Pas de tramway dans notre rue Achard ».

Bref, au lendemain de cette r**éunion, mal préparée et qui, il faut bien le reconnaître s'avère être un échec cuisant pour les porteurs de la branche Bacalan,** un quotidien local relate les propos contestataires émis par les entrepreneurs de la rue Achard donnant ainsi au lecteur un rapide aperçu de l'ambiance houleuse qui y régnait (cf. encadré ci-dessous).

Encadré n° P2-C4-E10. Une réunion publique houleuse

« ***Les entrepreneurs de la rue Achard présents hier soir ne veulent pas du tram dans leur rue.*** *Ils s'inquiètent de la gêne que pourraient causer les travaux et, à terme, le tramway. Pour qu'il passe, la chaussée sera considérablement réduite, et avec elle, le trafic automobile dans la rue.* (…) *Notre entreprise, équipementier d'avions, emploie soixante personnes. Nous sommes installés rue Achard depuis des années. Comment la circulation des camions sera-t-elle possible alors que la chaussée sera ouverte partout? Dans notre secteur aéronautique, le moindre retard est sanctionné par des pénalités*

[872] En fait le PAB donnera son accord de principe bien plus tard dans le mois de décembre 2003 (cf. Rapport d'Activité Mensuel élaboré par Tisya, p. 9/25).

[873] En effet, précisons que dans le cadre des stratégies urbaines portées par A. Juppé, il est prévu à moyen terme de créer en bordure de la Garonne une voie de circulation réservée aux modes de circulation doux : piétons et deux roues. Dans ces conditions, la solution consistant à créer une voie de desserte provisoire des poids lourds en bordure de la Garonne (en lieu et place de la future voie de circulation des modes doux) apparaît peu judicieuse. Surtout si l'on intègre la crainte de voir le caractère « provisoire » de cette desserte devenir, sous la pression des revendications, « définitif ». Mais plus globalement, cette solution de desserte provisoire irait à l'encontre des effets escomptés des décisions modificatives, à savoir : inciter insidieusement (ou plutôt contraindre) grâce à l'insertion de la double voie de tramway les entreprises à partir de la rue Achard pour faire place nette aux promoteurs immobiliers ; acteurs indispensables à la mutation urbaine de Bacalan.

[874] Nous faisons toujours référence aux six stratégies d'opposition mises en évidence par B. Charlier (1999).

énormes. Serons-nous indemnisés si ces retards sont dus aux travaux? » a demandé, assez grave, Mme Catherineau (des Ets Catherineau également présidente de l'AERA). *Son intervention a donné lieu à des débats : « **Si vous persistez à vouloir le tramway rue Achard, nous ne persisterons pas et nous cesserons notre activité** ». **Plusieurs autres entrepreneurs sont intervenus pour réclamer l'abandon pur et simple du projet**. « Il n'y a pas de réel besoin. Les bus qui passent rue Achard sont vides », a pesté l'un d'eux. Même objection de fond au projet chez le président de l'association des commerçants, un boucher : « Si le tram passe, ça sera dur pendant les travaux, et après, ça sera la clé sous la porte* ». « *Un peu cueilli par la radicalité de la demande, Michel Duchène a exclu sans ambiguïté toute remise en cause du passage du tram rue Achard: « C'est une décision prise par 27 communes, 120 élus politiques ! Toutes tendances confondues ! L'affaire est lancée. Je suis venu ouvrir des négociations par rapport aux travaux, certainement pas pour geler le projet ! » (…) « Enfin, il n'est pas exclu qu'un contournement de la rue Achard soit mis en place sur les bords de Garonne (…)* ».
(Extrait issu d'un article paru dans le journal sud-ouest du 30/10/03 intitulé « Des entrepreneurs disent non au tram »)

Ce qu'il faut retenir de l'intervention, très solennelle (« *c'est une décision prise par 27 communes (…)* ») de M. Duchène concerne le caractère « non négociable » du passage du tramway dans la rue Achard précisément parce que cette décision fait « l'unanimité » chez les élus de tous bords. En lisant entre les lignes du discours de M. Duchène, on discerne que ce consensus (prétendument apolitique et désintéressé) va bien au-delà du tramway puisque <u>l'enjeu supérieur</u> (par rapport au simple enjeu transport) est assurément le développement urbain de Bordeaux-nord (et donc la possibilité pour les grands élus – présidents de la CUB, du CR d'Aquitaine et du CG de la Gironde ; ainsi que les vice-présidents de la CUB et enfin les institutions étatiques comme le PAB – qui forment la « coalition pro-Bordeaux-nord » de pouvoir servir leurs intérêts respectifs).

Précisons également que lors de cette réunion, les entrepreneurs de la rue Achard font référence aux bus circulant dans la rue Achard en constatant leur faible occupation. Ce point mérite d'être souligné car l'idée de laisser finalement circuler les bus sur Achard en renonçant, bien sûr, au projet de tramway sera, plus tard, reprise par l'AERA comme contre-projet. Ce contre-projet (qui s'apparente à une autre stratégie dénommée « stratégie d'oppositions aux modalités de mise en œuvre d'un projet[875] ») sera d'ailleurs fortement inspiré par l'association Trans'Cub qui, bien après son intervention lors de la concertation préalable en 1997 visant à s'ériger contre le dogme du « tout tramway », refera son apparition vers la fin de l'année 2004 en tenant le même discours que par le passé, à savoir : la défense de bus en site propre là où le tramway n'est pas nécessaire compte tenu

[875] Toujours eu égard au référentiel élaboré par B. Charlier (1999).

d'un faible nombre de personnes à desservir. Discours qui, nous le verrons, prendra une résonnance particulière eu égard à la situation financière difficile occasionnée par le désengagement de l'Etat dans le cofinancement de la 2ème phase. Pour autant, signalons d'ores et déjà que cette stratégie ne fera pas l'unanimité au sein des entrepreneurs de la rue Achard pour des raisons que nous évoquerons plus loin.

Quelques jours après la réunion publique, on ne peut que constater qu'elle ne sera pas suivie d'effets (ie : que les négociations ne débuteront pas) principalement à cause des quatre événements décrits plus haut (report, deux fois de suite du CP au 20 novembre 2003 générant une instabilité politique ; désengagement de l'Etat ; conflit interpersonnel engendrant un problème de légitimité du porteur opérationnel ; priorité donnée à la 1ère phase du projet de réseau de tramway en raison du retard important). Pour s'en convaincre, il suffit de faire référence à deux réunions. En effet, lors d'une réunion de travail organisée le 4 novembre 2003 dans le but de préparer le fameux comité de pilotage (reporté, une dernière fois, au 20 novembre 2003), le directeur de projet Mistram indique à Tisya (et plus précisément au directeur de projet Tisya) que « *sur Achard, il est urgent que vous alliez voir les industriels, les commerçants un par un pour les rassurer sur la suite* ». Or, le lendemain se tient la réunion hebdomadaire de projet animée, cette fois-ci, par le responsable de la 2ème phase qui rejettera en bloc les prescriptions formulées la veille par le directeur de projet Mistram (comme l'atteste l'encadré ci-dessous). « Au grand dam » de l'équipe Tisya (maître d'œuvre) qui, à cause de ces « injonctions contradictoires », se retrouve dans une position très inconfortable. Plus généralement, cette situation singulière aura bien évidemment pour effet d'attiser le conflit A, puisque aucune réponse ne sera apportée aux questions posées par l'AERA.

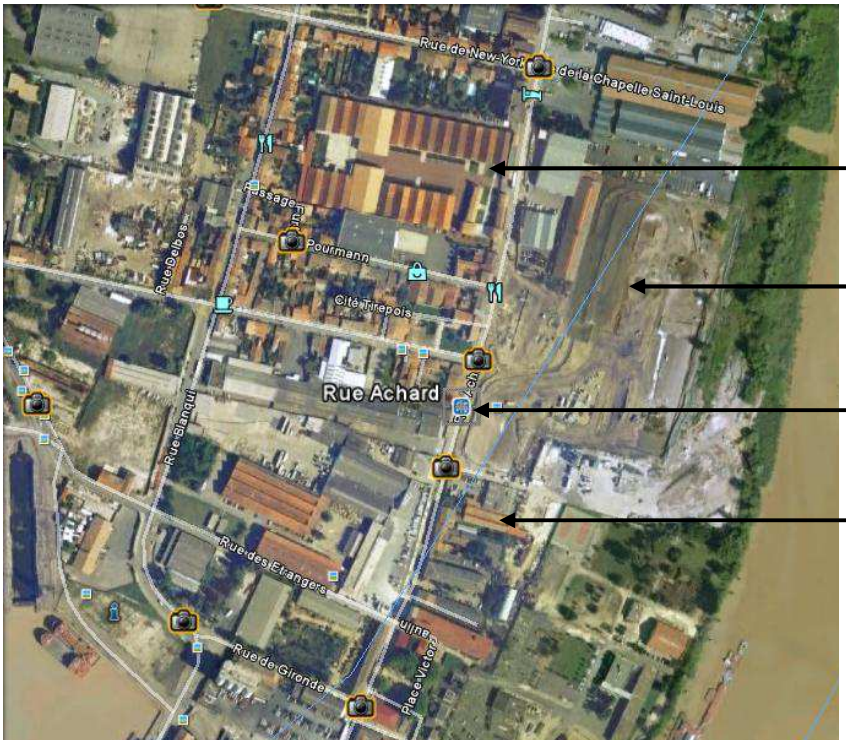
Encadré n° P2-C4-E11. Un conflit interpersonnel et une instabilité politique impactant la gestion du conflit A

Tisya : *sur les courriers des entreprises de Achard qu'est-ce qu'on fait ?* Responsable 2ème phase : ***on attend le CP avant d'aller les voir*** Directeur projet Tisya : *il faut aller les voir individuellement* Responsable 2ème phase : *oui, sur la méthode il n'y a pas de problème* (Extrait du compte-rendu de la réunion hebdomadaire de projet n° 55)

Pour autant, dans le courant du mois de novembre 2003, Mistram commande une étude à Tisya pour tenter de s'affranchir de la parcelle de terrain des Ets Catherineau devant

être impactée par la réalisation du futur garage-atelier du tramway rue Achard (cf. figure ci-dessous). En effet, Mme Catherineau (des Ets Catherineau et également présidente de l'AERA), en ayant clairement pris position contre le projet de tramway dans la rue Achard lors de la réunion publique du 29 octobre 2003, ne cèdera pas à l'amiable sa parcelle. L'étude révèle certes la possibilité d'éviter cette emprise foncière mais en dégradant une fonctionnalité piétonne c'est-à-dire en supprimant un refuge piéton au sud de la station Achard.

Figure n° P2-C4-F5. Image de la rue Achard avec la situation des Ets Catherineau



La présentation de cette étude, qui a lieu lors de la réunion de projet du 19 novembre 2003, est très instructive. En effet, on s'aperçoit que le sujet est très sensible et qu'il détériore les relations entre le responsable de la 2ème phase et le directeur de projet Tisya, qui, habituellement, sont plutôt sereines. Mais, l'agacement du directeur de projet Tisya s'explique surtout par le fait que cette question (ou, plutôt, nouvelle option envisagée par Mistram), relative à l'évitement de la parcelle Catherineau, posée par Mistram arrive, selon lui, trop tardivement (nous allons revenir sur les répercussions de cette « option »). En effet, Tisya,

conformément à l'ordre de service reçu le 21 octobre 2003[876], est en train de réaliser les études PROJET notamment celles de la branche Bacalan en ayant pris comme données d'entrées l'emprise foncière des Ets Catherineau.

Bref, Mistram aurait dû faire savoir à Tisya, au mieux dès les études préliminaires, sa décision d'éviter cette emprise (i.e. : la parcelle Catherineau). Mais pour ce faire, il aurait fallu que les porteurs de la branche Bacalan soient en mesure d'anticiper un probable « risque-projet » rue Achard et surtout s'y préparer afin de le résoudre au mieux. Ce qui était loin d'être le cas ! Or, les décisions modificatives concernant la branche Bacalan ne pouvaient être que, dans le meilleur des cas, mal reçues par les entreprises riveraines de la rue Achard et, dans le pire des cas, produire un conflit d'aménagement (mais ne dit-on pas qu'il faut toujours se préparer au pire !). **On touche ici du doigt tout l'intérêt de mobiliser les ressources théoriques d'une part, de la géopolitique de l'aménagement du territoire pour détecter un conflit** (c'est ce que nous avons essayé de faire dans le chapitre précédent ; et, d'ailleurs, nous poursuivrons cet effort de formalisation, notamment dans la troisième et dernière partie de la thèse, en proposant aux porteurs de projets urbains une sorte de « guide » méthodologique d'aide à la détection, à la compréhension et à la gestion efficace des conflits d'aménagement) ; **et, d'autre part, celles de la négociation pour résoudre un conflit d'aménagement ne serait-ce qu'en rendant acceptable une décision** (comme celle, par exemple, de la double voie rue Achard !). C'est ce que nous verrons notamment dans le chapitre 6.

En fait, dans l'hypothèse où Mistram déciderait finalement de ne plus impacter la parcelle de terrain des Ets Catherineau, Tisya devrait alors reprendre ses études de conception. Cette décision entraînerait non seulement un coût supplémentaire lié à une reprise d'études mais **également un retard important** (ie : report de la date de démarrage des travaux de la branche Bacalan). **Bref, deux conséquences – surcoût et retard – que les porteurs politiques de la branche Bacalan n'étaient certainement pas prêts à entendre. Dans ces conditions, Mistram n'avait pas d'autre alternative que de décider d'impacter, comme cela était initialement prévu, la parcelle de terrain Catherineau tout en ayant bien**

[876] Cet ordre de service est une autre illustration de l'idée formulée plus haut selon laquelle le dispositif décisionnel ad hoc « Comité de Pilotage » n'est qu'une chambre d'enregistrement. En effet, et sur la base de la réunion de projet n° 54 du 29/10/03 animée par le directeur de projet Mistram, on apprend que « *le comité de pilotage tramway est repoussé au 20/11/03. Cependant, Mistram affirme qu'aucune décision nouvelle ne sera prise à cette occasion* ***car elles sont déjà toutes prises*** » (compte-rendu réunion projet, p. 4/6)

conscience que cette décision ne ferait qu'accroître la colère de Mme Catherineau et donc renforcerait son opposition au tramway dans la rue Achard.

Au final, le Comité de Pilotage (CP) du 20 novembre 2003 a bien eu lieu. Pour ce qui concerne la branche Bacalan, ce CP se résume à de la **mise en scène décisionnelle** puisqu'il ne fait que valider les études d'avant-projet et entériner la décision (préalablement arrêtée comme en témoigne un ordre de service daté du 5 octobre 2003) relative au mode d'exploitation du tramway (compte tenu du franchissement des écluses des bassins à flot) ayant une double conséquence : d'une part, la réalisation d'un terminus provisoire à la station située avant les bassins à flot et d'autre part, la desserte réduite de Bacalan. Par ailleurs, si lors de ce CP, la date de mise en service affichée pour la branche Bacalan est mi 2007, Tisya précise néanmoins dans une note préparatoire qu'il s'agit d'une date possible « ***sous réserve : 1) de la libération des emprises*** **[à exproprier comme la parcelle des Ets Catherineau dont, rappelons-le, la propriétaire, en l'occurrence Mme Catherineau, refusera une cession à l'amiable]** ***rue Achard et des contraintes imposées pour la desserte des activités industrielles du site pendant les chantiers ; 2) du respect du planning des déviations de réseaux ; 3) de la réalisation dans les délais des travaux des écluses*** **[projet de modernisation des bassins à flot]** ***; et 4) du respect du planning des quais*** **[projet des quais] ». Bref, compte tenu de l'ensemble de ces réserves (qui, pointons-le, se situent presque exclusivement à partir des bassins à flot), on pouvait raisonnablement penser que la date annoncée concernant la mise en service « intégrale » de la branche Bacalan (c'est-à-dire des Quinconces jusqu'à la cité Claveau) mi 2007 devenait très hypothétique !** Par contre, une mise en service « partielle », à la mi 2007 (possible grâce à la création d'un terminus provisoire à la station située avant les bassins à flot) allant des Quinconces à la station bassins à flot était davantage réaliste[877] (ie : tenable).

Plus globalement, **deux éléments interreliés ressortent de ce CP sur lesquels il nous faut revenir.** En effet, il s'agit des **inquiétudes des élus quant aux modalités de financement de la 2ème phase** (à cause du désengagement de l'Etat) qui pourraient différer les dates de mises en service annoncées pour les sept extensions. A ce titre, l'élu socialiste M. Sainte-Marie (maire de Mérignac, vice-président de la CUB et membre du CP) indiquait, en s'adressant à A. Juppé, que « *vu les difficultés, les inquiétudes et compte tenu de l'attente, les journalistes*

[877] C'est d'ailleurs ce qui va se produire puisque la mise en service « partielle » aura lieu le 23 juillet 2007. Quant à la mise en service « intégrale » (c'est-à-dire des Quinconces jusqu'à la cité Claveau) elle aura lieu qu'en octobre 2008.

vont nous interroger. En plus, le CP a été reporté. Ne croyez-vous pas qu'il faudrait une décision du Conseil ***pour rassurer d'abord nous-mêmes****, nos partenaires, la population que la 2ème phase tiendra les délais* ». En fait, la priorité pour les élus (tous bords confondus) était bien sûr l'inauguration des lignes de tramway début 2007 en vue des élections municipales de mars 2007 (mais qui, finalement, seront reportées en mars 2008 à cause d'un calendrier électoral trop chargé avec notamment l'élection présidentielle). Dans cette perspective, le conseil de CUB approuvera la délibération du 5 avril 2004 relative à la construction du tramway 2ème phase (ie : appel d'offres pour la réalisation des travaux préliminaires et communs aux déviations de réseaux).

Finalement, ce CP ne faisait que mettre en relief **l'instabilité politico-financière** qui régnait au sein de la CUB depuis septembre 2003 (mois concordant avec la mise en examen d'A. Juppé et la rumeur, confirmée par la suite, de la suppression de la subvention de l'Etat). **Cette situation, ramenée à l'échelle de la branche Bacalan, ne faisait que renforcer la détermination des porteurs politiques à lancer rapidement les travaux. Certes pour ne pas retarder la mise en service de la ligne mais, surtout, pour ne pas affaiblir ce tracé compte tenu des oppositions qui se dressaient contre lui et, dans une plus large mesure, ne pas risquer de remettre en question les projets interdépendants ayant trait à la recomposition urbaine du territoire de Bordeaux-nord. Ainsi, les porteurs politiques de la branche Bacalan (dont A. Juppé) entendaient bien « soutenir » davantage ce projet notamment en défendant les modifications qu'il avait subies. Ce qui, d'un point de vue stratégique, consistait à mobiliser la population bacalanaise largement pro-tramway (et convaincre, le cas échéant, les indécis) pour contrer l'opposition menée par les entreprises riveraines de la rue Achard (nous y reviendrons). En résumé, il s'agissait (à la fin 2003) pour les porteurs politiques de la branche Bacalan de tenter de prendre (enfin !) directement en main la gestion de ce conflit et surtout de le résoudre rapidement car les travaux préparatoires devaient débuter bientôt (mi 2004).**

Mais c'était sans compter sur la survenue d'un autre événement. En effet, depuis le jour de l'inauguration, le 20 décembre 2003, d'une seule ligne de tramway (sur les trois devant normalement être opérationnelles dans le cadre de la 1ère phase du projet de réseau de tramway) de nombreuses pannes électriques sont apparues provoquant non seulement des interruptions de service (obligeant ainsi l'exploitant du réseau, ou plutôt, de la ligne, à mettre en place des bus de substitution) mais également le report de la mise en service des deux autres lignes (car il fallait identifier les types de pannes, trouver leurs origines ainsi que les solutions à apporter). **Ainsi, la priorité des élus et de l'équipe Mistram** – qui aurait dû

depuis longtemps se consacrer exclusivement à la 2ème phase et donc, pour ce qui concerne la branche Bacalan, à l'ouverture des négociations avec les entrepreneurs de la rue Achard, comme l'avait formulé M. Duchène – était la mise en service, en intégralité, des lignes de la 1ère phase et surtout en bon état de fonctionnement (ie : les pannes électriques devant être complètement solutionnées). Dans ces conditions, la volonté affichée des porteurs politiques de la branche Bacalan de mettre un terme au conflit A ne pouvait pas encore se concrétiser (il fallait prioritairement résoudre les problèmes de la 1ère phase). **Et c'est ainsi que l'opposition prenait de l'ampleur et fédérait des alliés de poids.**

6. L'AERA tente une « montée en généralité » en comptant sur le soutien d'acteurs clés ralliés à sa cause

L'AERA, à défaut d'être entendue par les porteurs de la branche Bacalan, exprime ses revendications par voie de presse. En effet, les entreprises riveraines de la rue Achard réitèrent, dans un article paru le 17 mai 2004 (journal sud-ouest), leurs inquiétudes quant à l'impossibilité de maintenir leur activité durant les travaux du tramway[878]. **D'autant que la fameuse (et unique) solution qui leur avait été proposée par les porteurs de la branche Bacalan, consistant à créer une voie en bordure de la Garonne, n'était plus réalisable[879].**

Ainsi, Mme Catherineau (des Ets Catherineau) en tant que présidente de l'AERA indiquait que « *c'est une erreur d'amener le tramway rue Achard (…). Perturber le travail de près de 800 emplois, c'est perturber la vie économique de Bacalan* ». En fait, l'AERA, représentant les intérêts particuliers des entrepreneurs de la rue Achard, tentait clairement ici une « montée en généralité[880] » ; c'est-à-dire une stratégie visant à obtenir le soutien de la

[878] Précisons que les entreprises riveraines de la rue Achard ne sont pas les seules à manifester leurs craintes puisque les commerçants de la rue Achard (seule rue commerçante de Bacalan) appréhendent également les travaux (difficultés à être livrés, à se garer, perte de clientèle, voire disparition de certains commerces).

[879] En effet, nous avons plus haut fait état de cette hypothétique solution dans la mesure où elle n'avait pas été, avant d'être annoncée aux entreprises riveraines de la rue Achard, discutée non seulement en interne (ie : entre les membres de Mistram) mais également entre les porteurs politiques. Ainsi, le chef de projet Mistram décida de ne pas réaliser cette voie de desserte poids lourds en bordure de la Garonne en proposant une autre solution, à savoir : un phasage des travaux en deux temps. Nous y reviendrons lors de l'issue du conflit.

[880] Rapidement, rappelons que J. Lolive (1997) en étudiant les stratégies associatives a mis en évidence leur capacité à monter en généralité dans la mesure où elles parvenaient non seulement à rendre leur contestation légitime au regard d'un système de normes et de valeurs mais également à fabriquer un intérêt général (ou plutôt « collectif ») alternatif pour sortir du Nimby. En effet, pour les « nimbyistes » (dans le cas de ce conflit ce sont les entreprises de la rue Achard) il faut qu'ils prouvent que leur opposition visant à défendre leurs intérêts particuliers relève de l'intérêt général (du bien commun) pour avoir le soutien de l'opinion publique. Cette constitution de la preuve du bien commun à la charge des nimbyistes est un véritable impératif stratégique (Subra, 2007). A défaut, le conflit d'aménagement risque de s'affaiblir.

population bacalanaise (ce qui est loin d'être le cas dans la mesure où celle-ci est, rappelons-le, « pro-tramway ») en démontrant que l'enjeu du conflit non seulement dépasse leurs seuls intérêts (d'entrepreneurs) mais surtout qu'il relève de l'intérêt général. En somme, et en lisant entre les lignes, le message que l'AERA voulait ici faire passer auprès de la population bacalanaise était le suivant : « *le tramway rue Achard est synonyme de pertes d'emplois et donc de déclin de l'activité économique du quartier. Il faut donc, dans l'intérêt général, vous opposez au tramway rue Achard pour sauver l'emploi à Bacalan et le développement économique de Bacalan* ». Ce qui, pour l'AERA s'apparente à un impératif stratégique (dans le sens où l'AERA doit absolument rallier l'opinion publique à sa cause pour faire infléchir le rapport de force) sera ardemment déployé par la suite.

En effet, pratiquement un mois après la parution de cet article, alors que les travaux préparatoires débutaient dans la rue Achard[881], l'AERA, toujours dans l'optique de déplacer l'enjeu du conflit, précisa davantage son message : « *tramway et activité industrielle sont incompatibles*[882] ». A cette occasion, l'AERA réaffirma l'idée du maintien des bus dans la rue Achard en prétextant que « *les bus, s'ils sont mieux utilisés, suffisent* » (*ibid.*). Cette idée, défendue par l'AERA (et par l'association Trans'Cub, *cf. supra*), a également séduit les commerçants riverains de la rue Achard et notamment la présidente de l'Association Bacalan Dynamic qui penchait résolument pour des bus new-look, climatisés au lieu du tram.

Par ailleurs, officiellement et pour la première fois, l'AERA faisait état des intentions (non dévoilées) de la ville de Bordeaux pour Bacalan où la rue Achard se révélait être une pièce-maîtresse de la mutation urbaine du quartier. En effet, pour l'AERA « *un choix a été fait, qui ne s'avoue pas. Nous redoutons que ce projet serve au final à déloger l'activité industrielle de la rue Achard pour la transformer en zone résidentielle. Ce serait la fin de toute une histoire* ». Ainsi, pour l'AERA le tramway rue Achard se traduirait non seulement par le déclin de l'activité économique du quartier (argument déjà avancé) mais également par la transformation radicale du quartier. Ce deuxième argument, brandi par l'AERA, a pour cible à la fois les élus locaux de gauche et les associations du quartier attachés à la défense de l'identité et du patrimoine de Bacalan (cf. chapitre précédant). En

[881] En juin 2004, les travaux préparatoires ont débuté dans la rue Achard. Ils consistent, entre autres, à la déviation des réseaux (EDF, GDF, etc.) dans la mesure où aucun réseau ne doit se trouver sous la plateforme tramway. C'est seulement à l'issue de ces travaux préparatoires, que les travaux relatifs au tramway (pose des rails, des caténaires, etc.) peuvent commencer.

[882] Citation issue de l'article paru le 26/06/2004 dans le journal sud-ouest.

effet, l'AERA, qui était en train d'échouer dans sa tentative visant à renverser l'opinion pro-tramway de la population bacalanaise (ie : échec de la montée en généralité), essayait alors de convaincre les associations bacalanaises ainsi que les élus locaux de gauche de se mobiliser contre le tramway rue Achard en invoquant un autre[883] enjeu supérieur (ie : l'identité et le patrimoine de Bacalan) qui transcenderait les seuls intérêts particuliers de l'AERA.

Dans cette perspective, et en réponse à l'AERA, certains politiques ont pris position. Tout d'abord, le communiste V. Maurin a « *réclamé davantage de concertation et de nouveaux itinéraires pour contourner la rue Achard* ». Pour les socialistes P. Dorthe et M. Diez, « *il faudrait repenser à une voie unique pour le tram, au lieu des deux prévues* ». Quant à B. Canovas (conseiller municipal UMP, en charge du quartier), il semblait opter, en apparence seulement, pour la même position que celle tenue par les socialistes : « *j'ai demandé qu'on réexamine la possibilité d'une seule voie pour le tram. Je réclame aussi pour le quartier un parc-relais et un arrêt supplémentaire* ». En fait, non seulement les deux revendications (parc-relais et station supplémentaire) formulées par B. Canovas sont, tout simplement, contraires avec l'idée d'une seule voie de tramway mais surtout, elles ont pour effet de séduire encore bien davantage la population bacalanaise (pro-tramway) voire au-delà de Bacalan (habitants du quadrant nord qui pourront ainsi laisser leur voiture au parc-relais).

En somme, au travers de ces prises de position successives se dégagent plusieurs éléments sur lesquels nous devons nous arrêter.

- **Tout d'abord, pour bien appréhender ces prises de position, il faut les replacer en fonction d'éléments contextuels plus larges**. En effet, ne perdons pas de vue l'instabilité politico-financière (démission à venir d'A. Juppé probablement condamné, désengagement de l'Etat) qui secoue la CUB depuis la fin 2003 et qui ne cesse de croître. Face à cette instabilité politico-financière, la gauche se doit de réagir ; car elle représente pour la gauche une « fenêtre d'opportunité politique » à saisir.

[883] En effet, nous avons vu qu'un premier enjeu supérieur avait été formulé par l'AERA à destination de la population bacalanaise, à savoir : en s'opposant au tramway dans la rue Achard, on pérennise l'activité économique et donc les emplois.

- Cela s'est traduit, très concrètement dans le cas de la branche Bacalan, par des prises de position de la part des élus locaux de gauche contraires à celle défendue par la droite (ie : les porteurs politiques de la branche Bacalan). Ainsi, le communiste V. Maurin souhaiterait l'étude d'autres tracés pour éviter la rue Achard, alors que les socialistes voudraient que le principe d'insertion d'une seule voie (initialement prévue dans la DUP) soit à nouveau à l'étude. En fait, les élus locaux de gauche étaient certes contraints de réagir (eu égard d'une part, au jeu « gauche/droite » et d'autre part, au contexte politico-financier), mais néanmoins sans grande conviction. En effet, ils se sont plutôt faiblement exprimés et leurs prises de position se résumaient davantage à de la démagogie.

- **Bref, ils tenaient un rôle ambigu** parce qu'ils savaient pertinemment qu'il n'était pas question de remettre en cause ce tracé et encore moins la décision de la double voie dans la mesure où les grands élus (de droite comme de gauche) s'accordaient sur la stratégie de densification urbaine de Bordeaux-nord ; et donc sur la mutation urbaine de Bacalan qui, à terme, nécessiterait des besoins importants de desserte, que seule, une double voie de tramway serait capable de satisfaire (sachant également que la double voie serait un élément déterminant pour convaincre les opérateurs privés, comme par exemple les promoteurs immobiliers, d'investir à Bacalan).

- **En définitive, l'AERA se rendait compte d'une part, que les élus locaux de gauche n'étaient pas des alliés « fiables » et d'autre part, que les porteurs politiques de la branche Bacalan maintenaient une position ferme. En effet, pour M. Duchène, le principe de la double voie était tout simplement non négociable** car « *une voie unique se traduirait pas une trop faible fréquence des rames* ». En outre, il rappelait aux industriels que la spécificité de la rue Achard avait été prise en compte puisque **« *les chantiers sont découpés en plusieurs phases. Il y aura peu de délais d'attente et d'expéditions, des agents donneront de l'information en temps réel sur la circulation* ». Et pour définitivement couper court à la controverse, M. Duchène précisait que « *la simple idée de renoncer au tram à Bacalan relève de l'inconcevable. Ce n'est pas comprendre la dimension sociale du***

tram. Il est parti de la rive droite, ira jusqu'à Bègles et aux Aubiers. Le tram à Bacalan, c'est dire que ce quartier fait partie de la ville **». Au travers de ce discours panégyrique sur la prétendue dimension sociale du tramway, les porteurs politiques de la branche Bacalan adressaient deux messages** : d'une part, un message à l'attention de l'AERA, stipulant que si des négociations devaient s'enclencher, elles porteraient uniquement sur les travaux (comme M. Duchène l'avait d'ailleurs indiqué lors de la première réunion en octobre 2003) et d'autre part, un message à l'attention de la population non seulement bacalanaise mais, plus généralement, de l'agglomération bordelaise, exprimant la détermination de la CUB à réaliser le projet de réseau de tramway. **Bref, les bacalanais, qui attendaient vivement le tramway (i.e. : pro-tramway), étaient rassurés. A l'opposé, les entreprises riveraines de la rue Achard avaient l'impression que le conflit s'enlisait.** En fait, certains entrepreneurs pensaient (même s'ils ne le disaient pas ouvertement) que le temps était peut être venu d'engager les négociations avec les porteurs de la branche Bacalan concernant les travaux pour éviter des les subir (ie : trouver rapidement des solutions d'accessibilité et/ou des arrangements compte tenu du fait que les travaux préparatoires venaient tout juste de démarrer), voire de discuter des conditions de déménagement sur des sites plus accueillants. Enfin, d'autres entrepreneurs, sans pouvoir le dire ouvertement, n'adhéraient pas du tout à l'idée défendue par l'AERA (et surtout par sa présidente) visant à maintenir les bus dans la rue Achard (en lieu et place du tramway). Ils étaient résolument pro-tramway rue Achard (même si, ils ne pouvaient pas le dire ouvertement) dans la mesure où il aurait pour effet de valoriser leur patrimoine[884]. C'était notamment le cas des chais Cordier qui envisageaient (grâce au tramway) de réaliser une importante plus-value foncière en cédant leur propriété (près de 2 hectares) à un promoteur immobilier. En somme, les deux stratégies d'opposition mises en œuvre par l'AERA – d'une part, faire passer le tramway ailleurs que dans la rue Achard (tracé alternatif) et d'autre part, laisser les bus dans la rue Achard (en lieu et

[884] En effet, les intentions réelles de la mairie de Bordeaux en matière de mutation urbaine pour le quartier de Bacalan (et donc pour la rue Achard) devenaient très claires pour certains entrepreneurs propriétaires de parcelles qui escomptaient, au travers du tramway rue Achard, non seulement augmenter la valeur de leurs biens mais surtout pouvoir réaliser une importante plus-value en vendant leurs biens à des promoteurs immobiliers dans la mesure où le changement de destination était acquis (de « zone industrielle et commerciale » non habitable en « zone habitable »).

place du tramway) – étaient loin de faire l'unanimité chez les entrepreneurs riverains de la rue Achard. Des positions dissidentes se manifestaient donc ; créant une situation de dissensus au sein de l'AERA qui, indéniablement, concourait à l'affaiblissement de leur mouvement d'opposition (et donc du conflit).

7. L'entrée en scène des « futurs usagers » du tramway : ou comment « éteindre » le mouvement d'opposition de l'AERA par la technique consistant à allumer un « contre-feu »

Nous l'avons dit, les porteurs politiques de la branche Bacalan entendaient bien, à la fin 2003, mettre un terme au conflit de la rue Achard. Pour ce faire, la stratégie consistait à louer les vertus du tramway rue Achard à la population bacalanaise et surtout à l'inciter à se mobiliser pour le tramway rue Achard. Mais quelque peu freinés dans leur élan, entre autres, par un dernier événement lié aux dysfonctionnements et retards de mise en service des lignes de la 1ère phase, les porteurs politiques de la branche Bacalan organisèrent une réunion, seulement fin février 2004 (21/02/2004), dans le cadre du conseil de quartier et en présence d'A. Juppé, de plus en plus fragilisé politiquement et davantage occupé à sa défense[885]. **Lors de cette réunion publique, véritable opération de marketing politique, est dévoilée à la population bacalanaise l'ensemble des projets de la mairie de Bordeaux fédéré par la venue du tramway à Bacalan.** Le message clé de cette réunion est relayé dans la presse locale : « *avec le tramway, Bacalan se rapprocherait de Bordeaux* ».

Mais, confronté à l'amplification de la colère de certains industriels de la rue Achard et en réponse à la sollicitation de l'AERA, A. Juppé décide finalement de se rendre sur place le 1er juillet 2004. **Cette rencontre (éclair) prend la forme d'une discussion informelle où A. Juppé s'engage auprès des industriels riverains de la rue Achard à faire étudier les points litigieux par les services de la CUB (ie : Mistram).** Pour A. Juppé, il n'est bien évidemment pas question de remettre en cause la décision de la double voie rue Achard **mais seulement d'intégrer davantage les besoins d'accessibilité formulés par les entreprises riveraines de la rue Achard.** Sans surprise, Mme Catherineau – en tant que présidente de

[885] En effet, le 30 janvier 2004, la chambre correctionnelle de Nanterre a jugé coupable Alain Juppé pour « faits de prise illégale d'intérêts ». Cette condamnation était assortie d'une peine de prison de 18 mois avec sursis et d'une peine d'inéligibilité de 10 ans. Bien sûr, A. Juppé a aussitôt fait appel ce qui entraînait la suspension provisoire des effets de sa condamnation.

l'AERA – est déçue car elle espérait une vraie « réunion de travail » et non pas une simple « discussion ». Ainsi, et toujours par voie de presse, l'AERA fait savoir qu'elle prépare un courrier dans lequel trois options sont proposées : 1) le retour au projet initial ; 2) le passage du tramway par la rue Blanqui (rue parallèle à la rue Achard) et 3) la construction d'une seule voie entre l'usine Lesieur et Bacalan. En fait, les deux dernières options (2 et 3) sont des solutions non seulement « repoussoir » mais surtout peu réalistes (crédibles) dans la mesure où elles nécessiteraient une nouvelle procédure d'enquête publique ayant pour effet de différer la venue du tramway à Bacalan (soit une mise en service au minium en 2009) voire, dans le pire des cas, de compromettre tout simplement le tramway à Bacalan. Bref, ces deux options sont proposées par l'AERA surtout dans le but précis de mettre en exergue, par déduction (rationalisation), la seule option qui (pour l'AERA) s'impose, à savoir : l'insertion d'une seule voie dans la rue Achard comme le projet arrêté dans la DUP le prévoit. Bref, cette revendication de l'AERA s'adresse aussi bien aux porteurs de la branche Bacalan qu'aux entrepreneurs de la rue Achard défendant (pour les raisons exposées plus haut) le tramway dans la rue Achard (avec, en arrière-pensée, la volonté pour l'AERA de restaurer le consensus en son sein quelque peu délité depuis les annonces faites par Mme Catherineau incarnant deux stratégies d'opposition (non partagées par l'ensemble des entrepreneurs), à savoir : 1) maintenir les bus rue Achard (pas de tramway) et 2) faire passer le tramway ailleurs que dans la rue Achard.

Si les études des « points litigieux » ont bien été lancées, il n'en demeure par moins que, selon le chargé des études de la 2ème phase, « *il n'y aura pas de décision politique car le contexte n'est pas stable*[886] ». En effet, non seulement Mistram se retrouve sans chef de projet[887], mais il y a surtout la crise politico-financière qui, secouant la CUB, est en train d'atteindre son paroxysme en cette fin d'année 2004. Avec tout d'abord, A. Juppé qui devrait démissionner de ses mandats dans un futur proche (résultat de l'appel le 1er décembre 2004). Quant aux difficultés de financement de la 2ème phase – à cause du désengagement de l'Etat nécessitant des emprunts importants – elles ouvrent la voie aux détracteurs de la décision du tramway à Bacalan. En effet, certains industriels riverains de la rue Achard (notamment la présidente de l'AERA largement favorable au maintien des bus rue Achard)

[886] Entretien téléphonique du 8/09/04.

[887] Le directeur de projet Mistram quitte ses fonctions en septembre 2004. Et ce n'est pas le responsable de la 2ème phase qui pourrait reprendre sa place dans la mesure où celui-ci, devant partir de Mistram depuis janvier 2004 pour rejoindre le service DGT (Direction Grands Travaux), avait vu sa « fonction » se cantonner au rang de « coordinateur ».

sont ravis de voir que l'association Trans'Cub s'oppose, elle aussi, au tramway dans la rue Achard lui préférant des bus (cf. encadré ci-dessous).

Encadré n° P2-C4-E12. Trans'Cub : ou comment afficher la constance de ses positions face au dogme du « tout tramway »

« *Trans'Cub est contre la desserte de Bacalan par le tramway, lui préférant des bus modernes et en site propre, qui assureraient un service tout aussi efficace pour un coût quatre fois moindre à celui du tramway* » (article du 22/10/04, sud-ouest).
« C'est avec le titre un peu provocateur « Trans'Cub apporte 60 millions € à la CUB » que l'association créée par Denis Teisseire s'est manifesté hier matin. Une date pas tout à fait choisie au hasard puisqu'elle intervient à la veille de la décision judiciaire concernant Alain Juppé, décision qui pourrait entraîner une nouvelle donne politique à la Communauté Urbaine. Le Président Jacques Dubos et ses amis rappellent donc que, depuis plusieurs années, leur discours n'a pas changé : « *oui, au tramway, mais seulement là où il est nécessaire, c'est-à-dire lorsqu'il transporte au-delà de 2 500 voyageurs par heure* ». Or, l'association rappelle que les études montrent que la fréquentation vers Bacalan, Mérignac ou Bègles sera très inférieure à ce seuil. D'où la solution alternative que répète Trans'Cub : « un bus en site propre coûte trois fois moins cher au km qu'un tramway. Donc on peut tripler la longueur du réseau, ce dont pourront profiter les habitants du sud de l'agglomération, de Bacalan ou du quadrant nord-ouest qui, eux, continuent d'être englués dans les bus. Le réseau actuel est à deux vitesses » (…) Pour Trans'Cub, la CUB doit renoncer à la 2ème phase, telle qu'elle est conçue, surtout s'il manque l'argent de l'Etat. « *Les emprunts vont peser sur les finances pendant 35 ans et obliger à sacrifier d'autres investissements indispensables* » assure Jaques Dubos (…). » (Article paru le 1/12/04 intitulé « le cadeau de Trans'Cub » à la rubrique « Transports. L'association estime qu'on peut améliorer les transports en réduisant la part du tramway et dénonce un « réseau à deux vitesse »

Ce climat tendu et incertain, particulièrement propice aux « non décisions » (même si les vrais inquiétudes se situaient finalement ailleurs[888]), semblait redonner de l'espoir aux industriels riverains de la rue Achard. D'autant qu'ils pensaient avoir (enfin) trouvé un allié de poids, à savoir : la Chambre de Commerce et d'Industrie de Bordeaux (CCIB). En effet, la CCIB, dans un rapport remis en début du mois d'octobre 2004 au président de la CUB (encore A. Juppé) recommandait « *l'abandon du tramway dans le secteur Bacalan si le projet ne tient pas mieux compte des entreprises de la rue Achard* ». Dans ce rapport, la CCIB proposait deux solutions : 1) le tracé passe par la rue Blanqui (et non la rue Achard) ; ou bien 2) le retour au tracé initial arrêté dans la DUP, à savoir une seule voie de tramway dans la rue Achard. Ces deux solutions étaient en adéquation avec celles formulées par l'AERA. Mais le rapport précisait également que dans l'hypothèse où aucune de ces deux

[888] En effet, précisons que les rivalités politiques (attisées par le contexte) entre la droite et la gauche se situent sur un autre plan. Elles sont visibles dans le cas du conflit B et donneront lieu à quelques décisions modificatives concernant la branche Bacalan au niveau du passage des bassins à flot. Mais, elles n'affecteront pas le conflit A dans le sens où il n'y aura pas de remise en question du passage du tramway dans la rue Achard.

options n'était retenue, alors une troisième solution s'imposait : l'abandon du projet de tramway dans ce secteur. Pour le président de la CCIB (qui par ailleurs, petit détail qui a son importance, souhaitait ardemment se faire réélire lors des prochaines élections de novembre 2004) « *le tram ne peut se faire au détriment de la vie économique et de l'emploi. Si le projet reste en l'état (…) les entreprises sont condamnées à partir. Dans ce cas, autant arrêter la ligne B avant les écluses des bassins à flot et continuer vers Bacalan en bus* ».

Mais pour contrer cette, toute relative, recrudescence du conflit, les « futurs usagers » du tramway de Bacalan (acteurs qui jusque-là étaient complètement éludés) allaient être « enrôlés » pour manifester leur soutien au tramway à Bacalan. **En effet, sous l'impulsion de l'élu local communiste V. Maurin** – estimant possible l'abandon du tramway à Bacalan compte tenu à la fois des difficultés technico-financières pour le franchissement des bassins à flot[889] et de l'opposition des industriels riverains de la rue Achard – **une sorte de comité de soutien « pour le tramway à Bacalan » va se mettre en place (ce qui ne pouvait que satisfaire les porteurs de la branche Bacalan).**

Plus précisément, et par voie de presse, le parti communiste fait savoir qu'il lance une pétition pour le maintien du tram dans la mesure où il le juge nécessaire au désenclavement et à la revitalisation du quartier de Bacalan[890]. Cette pétition, distribuée aux bacalanais, réclame la confirmation du tramway jusqu'au terminus prévu dans la DUP, à savoir : devant la cité Claveau. Toutefois, pour V. Maurin, qui s'évertuait à ménager « la chèvre et le chou », il ne s'agissait nullement de ***« s'opposer aux entreprises de la rue Achard, car elles sont importantes pour Bacalan. Mais le problème de leur desserte par les camions peut être réglé par l'aménagement d'une voie sur les berges de la Garonne »***. Cette solution de création d'une voie en bordure de la Garonne, évoquée par le responsable de la

[889] Il s'agit du conflit B qui est immanquablement lié au conflit A dans la mesure où les porteurs de la branche Bacalan font planer la menace d'un éventuel arrêt du tramway à la station située avant les bassins à flot compte tenu de l'opposition d'une part, des industriels riverains de la rue Achard (conflit A) et d'autre part, des bacalanais au projet de modernisation des bassins à flot (conflit B). Bien évidemment, cette « menace » (bien que fictive !) a inquiété la population bacalanaise (pro-tramway) et donc conduit le parti communiste à agir et plus précisément son représentant V. Maurin qui, en prenant la défense du tramway à Bacalan (et donc en militant en faveur des bacalanais pro-tramway), estimait sans doute pouvoir en retirer à terme des retombées politiques. En tout cas, on ne peut que constater que V. Maurin revendique, encore aujourd'hui, son rôle central dans le dénouement heureux conduisant à la desserte par le tramway de Bacalan même si, rappelons-le, il n'était à aucun moment question pour les grands élus de tous bords politiques de remettre en question cette décision. (Sur le blog de V. Maurin, on peut lire « *il ya 5 ans déjà, avec mes amis communistes de Bacalan, je fus à l'origine d'une mobilisation pour que le quartier de Bacalan obtienne sa desserte par le tramway* » (citation issue du blog de V. Maurin, du lundi 7 décembre 2009).

[890] cf. article du sud ouest du 23 octobre 2004 intitulé « Le PC lance une pétition pour le maintien du tram » (p. 9).

2ème phase lors de la première rencontre entre les porteurs de la branche Bacalan et les entrepreneurs riverains de la rue Achard, était encore une fois (telle l'Arlésienne) remise sur le tapis par V. Maurin qui estimait que cette piste n'avait pas suffisamment été creusée. Il était par exemple possible, selon lui, que cette voie soit réservée aux camions durant la semaine et ouverte à la promenade le reste du temps dans le cadre de l'aménagement du parc des berges.

Or, cette idée (consistant à alterner le type d'usages, même provisoirement le temps de la durée des travaux estimée à environ 2 ans) n'était guère réaliste et, tout simplement, politiquement infaisable. En effet, et nous l'avons déjà précisé, cette solution était impensable car elle allait à l'encontre de la stratégie mise en œuvre par A. Juppé en matière reconquête du fleuve (et à laquelle adhérait les acteurs du système coalisé) et qui se traduisait notamment par le projet des quais (cf. chapitre précédent). En effet, le projet des quais prévoyait, entre autres, la réalisation du parc Bacalan (du quai de Bacalan situé aux bassins à flot jusqu'au pont d'Aquitaine) longeant les rives de la Garonne et comportant (exclusivement) des cheminements piétons et vélos.
En somme, la position de V. Maurin dans ce conflit, quelque peu ambiguë jusqu'ici – rappelons qu'il avait préconisé davantage de concertation et l'étude de tracés alternatifs pour éviter la rue Achard – se précisait davantage maintenant. En effet, il défendait clairement (dans une logique électoraliste) les habitants de Bacalan, largement pro-tramway, et relativement impatients d'avoir leur tramway. D'autant qu'un autre conflit – le conflit B relatif au projet de modernisation des ponts et écluses des bassins à flot que le tramway doit franchir – s'invitait dans le conflit des industriels de la rue Achard (ou conflit A). Conflit B où les porteurs de la branche Bacalan brandissaient la menace (« fictive ») de faire arrêter le tramway à la station située avant les bassins à flot privant ainsi Bacalan du tramway. Bref, V. Maurin (et, plus largement, le parti communiste) se devait de réagir en manifestant sa détermination à défendre le tramway pour Bacalan. **Bien évidemment, cette mobilisation du parti communiste, des associations bacalanaises et, plus largement, de la population bacalanaise en faveur du tramway à Bacalan ne pouvait que réjouir les porteurs de la branche Bacalan (confrontés à l'opposition des industriels de la rue Achard) et, au contraire, déplaire à certains industriels riverains de la rue Achard qui, peu à peu, prenaient conscience que leur cause était définitivement perdue !**

C'est ainsi que dans l'objectif de recueillir les signatures des pétitionnaires militant pour le tramway à Bacalan, une réunion publique a été organisée à l'initiative du parti communiste (et

de son représentant local, V. Maurin) le 3 novembre 2004. Parmi le millier de signataires, il y avait les principales associations de Bacalan comme « Vie et Travail à Bacalan » ou bien encore l'Association de Défense des Intérêts de Bacalan qui **défendaient certes le projet de tramway à Bacalan** mais en revendiquant également le maintien de la grande écluse qui, dans le cadre du projet de modernisation des bassins à flot, devait être condamnée (cf. conflit B). **En somme, le conflit B (dont nous allons traiter plus loin) a eu pour effet direct de déplacer l'attention de tous les « acteurs » (porteurs de la branche Bacalan, population bacalanaise, élus de gauche, associations bacalanaises, etc.) ailleurs[891]. Mais, plus indirectement, le conflit B donnera définitivement un coup d'arrêt au conflit A dans la mesure où la question du passage du tramway par la rue Achard pour desservir le quartier de Bacalan ne se posait plus** (n'avait plus à être posée ; si tant est que le conflit A ait réellement eu pour effet de remettre en question cette décision, ce qui, manifestement est loin d'être le cas).

Précisons, enfin, que la mobilisation de la population bacalanaise (à l'initiative, rappelons-le, du parti communiste) en faveur du tramway à Bacalan servira encore bien davantage les intérêts des porteurs politiques de la branche Bacalan et, plus précisément, le maire de Bordeaux. En effet, A. Juppé, qui souhaitait ardemment la création d'un parc-relais situé au terminus de la branche Bacalan, parviendra donc à convaincre les membres du Comité de Pilotage Tramway de la nécessité de ce parc-relais (coût d'environ 1,5 M€) qui s'accompagnera également d'une nouvelle station tramway. Même si cette décision (négociée tacitement) sera officialisée bien plus tardivement (cf. délibération du conseil de CUB du 26 octobre 2007).

8. Un conflit arrivant à « maturité » : une résolution sur fond de « petits arrangements » et de compromis ou comment faire accepter la décision de la double voie rue Achard

Le mois de décembre 2004 marque la **fin d'une période de forte instabilité politico-financière** (qui avait débuté, *grosso modo*, un an auparavant). En effet, A. Juppé a démissionné de ses différents mandats dont celui de président de la CUB. La « succession » a,

[891] En effet, l'instabilité politico-financière a été propice à des rivalités droite/gauche et à des luttes d'appropriation de territoires (dont Bordeaux-nord) qui sont fortement perceptibles au travers du conflit B où, comme nous le verrons, se dissimulent plusieurs enjeux.

bien évidemment, fait l'objet de tractations entre la droite et la gauche et, plus précisément, entre A. Juppé et A. Rousset (futur président socialiste de la CUB) ; à l'issue desquelles résulte un **accord de gestion** qui, entre autres, comprend un engagement de la gauche à réaliser la 2ème phase (dont la branche Bacalan).

Bref, après la mise en stand-by du démarrage des travaux préparatoires rue Achard, l'heure est maintenant venue, pour les porteurs de la branche Bacalan, de rencontrer les entreprises riveraines de la rue Achard pour faire en sorte que les travaux se déroulent convenablement et surtout dans les délais (ie : pour une mise en service prévue mi 2007) et ce, pour la satisfaction de tous (des industriels riverains de la rue Achard comme des porteurs de la branche Bacalan).

D'autant que, la plupart des industriels au sein de l'AERA s'étaient définitivement résignés à l'idée de voir passer deux voies de tramway dans la rue Achard. A l'exception toutefois de Mme Catherineau (nous y reviendrons). Alors que d'autres (comme les chais Cordier), nous l'avons dit, étaient pour le tramway à Bacalan.

Ainsi, pour les industriels riverains de la rue Achard – et compte tenu du fait que les travaux, suspendus jusqu'à présent, allaient reprendre – une attitude coopérative envers les porteurs de la branche Bacalan s'imposait. En effet, pour les industriels deux principaux enjeux, selon les cas de figure, devaient être au cœur des négociations (d'acceptation) qui allaient s'ouvrir avec les porteurs de la branche Bacalan : d'une part, l'intégration de leurs besoins d'accessibilité et d'autre part, les compensations (financières, matérielles) aussi bien pour ceux qui avaient décidé de rester que pour ceux qui, au contraire, souhaitaient déménager pour s'installer dans un environnement moins contraignant (notamment les entreprises spécialisées dans le transport, *cf. infra*).

En somme, pour les deux parties en présence, le conflit était suffisamment « mûr » (i.e. : le conflit arrivait à maturité[892]) maintenant pour être résolu parce que deux conditions étaient réunies :

- **d'une part, chacun des deux « camps » en présence avait pris conscience que le maintien des positions et stratégies respectives** – avec d'un côté, les porteurs de la branche Bacalan ayant recours à une stratégie d'évitement sans « mettre sur la table » des compensations et/ou des solutions mutuellement satisfaisantes ; et de l'autre côté, l'AERA s'arcboutant sur le retour à la

[892] Concept de « *ripeness* » (Zartman, 1989).

décision initiale de l'insertion d'une seule voie dans la rue Achard comme arrêtée dans la DUP malgré le fait que cette stratégie d'opposition n'était pas tenable (comme les autres d'ailleurs !) car elle allait à l'encontre non seulement du consensus partagé par l'ensemble des élus de tous bords sur la mutation urbaine de Bacalan mais également de l'opinion publique bacalanaise largement pro-tramway – **les mènerait à une impasse, voire produirait des effets négatifs** ;

- **d'autre part, chacun des deux « camps » en présence entrevoyait la possibilité d'une issue mutuellement satisfaisante** (du côté des porteurs politiques de la branche Bacalan, il fallait démarrer au plus vite les travaux pour tenir les délais et, plus généralement, éviter de se mettre à dos le « monde économique » ; alors que du côté des industriels de la rue Achard, il s'agissait de ne pas subir les travaux en ayant donc pu, au préalable, exprimer leurs contraintes en termes d'accessibilité et « monnayer » des compensations).

Toutefois, ne perdons pas de vue que ces négociations portaient uniquement sur le déroulement des « travaux » et les modalités d'accès et de circulation pendant et après les travaux (et non pas sur la modalité d'insertion du tramway rue Achard : simple *versus* double voie ; et encore moins sur le tracé !). Dans ces conditions, et nous aurons l'occasion d'y revenir plus loin, ces négociations se réduisent davantage à des négociations d'acceptation (*versus* de définition ou de principe) et peuvent donc s'apparenter – si nous les resituons au regard du processus décisionnel de la branche Bacalan pris dans son ensemble – à des « pseudo-négociations » laissant seulement quelques « miettes décisionnelles » aux industriels riverains de la rue Achard (adaptations très marginales du projet comme nous allons le voir ci-dessous ; on est donc très loin de l'idée de requalification du projet !).

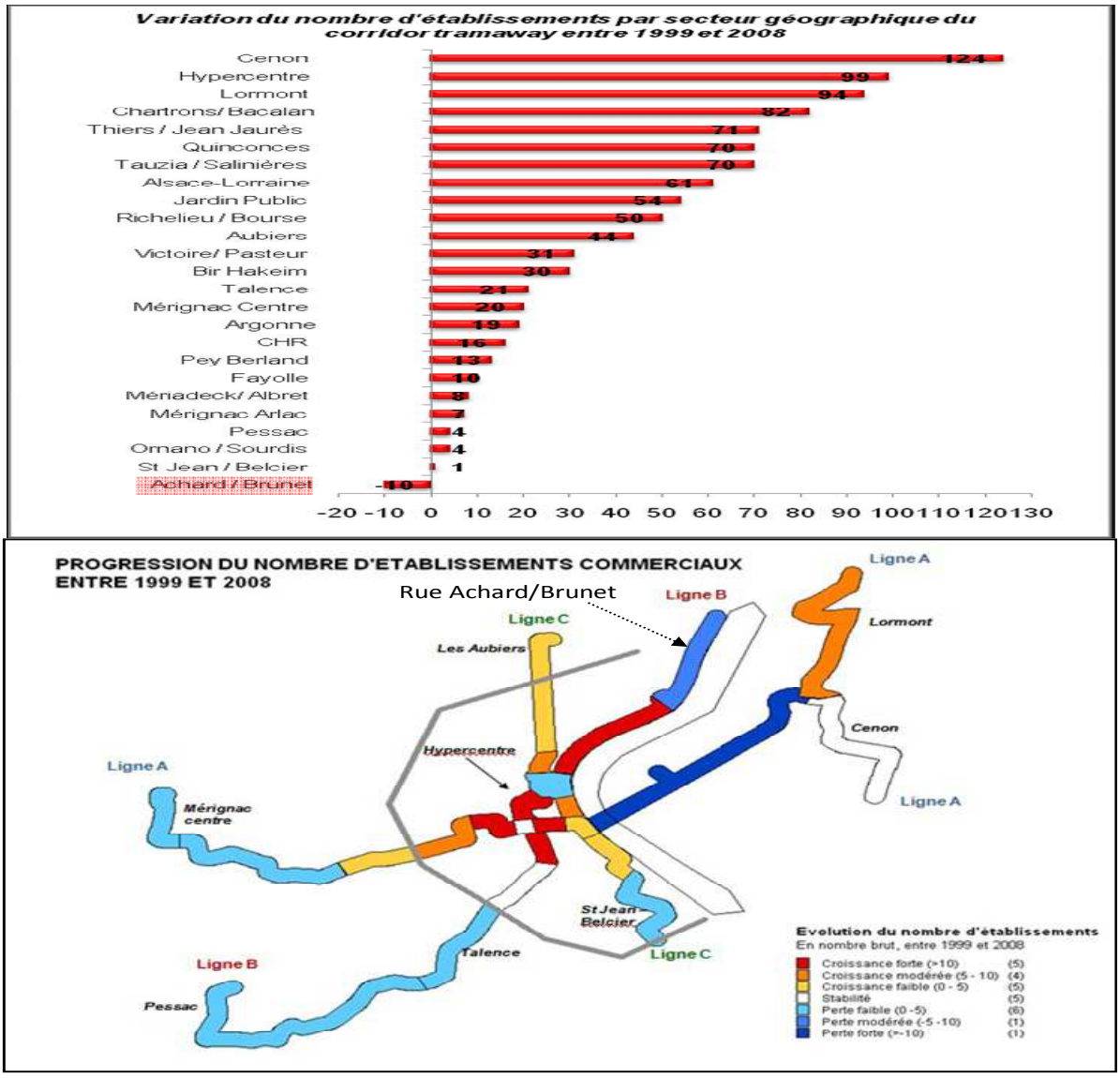
Justement, intéressons-nous maintenant à ces « fameuses miettes » que les industriels ainsi que les commerçants riverains de la rue Achard ont pu obtenir à l'issue de ces négociations d'acceptation (i.e. : accepter la décision de la double en voie moyennant des contreparties) ayant trait à l'organisation des travaux. **Bien au-delà des quelques petits arrangements (tel industriel a eu une clôture toute neuve, tel autre des travaux d'aménagement pris en charge ou bien encore a reçu des aides pour son déménagement), <u>trois solutions</u> de**

compromis ont été trouvées entre les porteurs de la branche Bacalan et les entreprises riveraines de la rue Achard dans le cadre de ces négociations d'acceptation relatives aux travaux. La **première solution** porte sur **l'optimisation du phasage des travaux** organisé en deux temps (en deux fronts) pour tenter de satisfaire l'ensemble des besoins d'accessibilité recensés. Cette solution vient en lieu et place de l'option hypothétique qui consistait à créer une voie en bordure de Garonne. Quant à la **deuxième solution**, elle a trait à une **modification** (sur environ 200 mètres) **de la position de la plateforme tramway** dont la modalité d'insertion – initialement prévue en « latérale Ouest » – sera finalement en « latérale Est ». En fait, **cette deuxième solution**, qui se résumait au **basculement de la plateforme de l'autre côté de la rue, parvenait à contenter les riverains**. Mais, elle nécessitait de la part de Tisya une reprise d'études et donc se soldait par des coûts supplémentaires. Enfin, la **troisième solution** de compromis s'adressait plus directement aux commerçants puisqu'il s'agissait de la **création d'un parking**, initialement provisoire (durant la phase des travaux), d'une centaine de places mais qui, finalement, à la fin des travaux pris un caractère définitif.

Mais, en réaction à ces comportements coopératifs de la part des industriels de la rue Achard vis-à-vis des porteurs de la branche Bacalan, Mme Catherineau (des Ets Catherineau et également présidente de l'AERA), quant à elle, était bien déterminée à continuer le combat. Elle allait finalement être la seule à intenter une action en justice (parmi les cinq entreprises expropriées). En effet, Mme Catherineau défendait depuis le début une stratégie d'opposition – jugée trop radicale par certains entrepreneurs – de type « syndrome NOOS » (« *Not On Our Street* ») qui se traduisait par « Pas de tramway dans la rue Achard » (ou, dit autrement, le tracé du tramway ailleurs ou bien encore le maintien des bus dans la rue Achard en lieu et place du tramway). Mais pourquoi poursuivait-elle une position aussi tranchée ? On peut notamment l'expliquer par le fait que les Ets Catherineau feraient sans doute partie des entreprises ayant à subir les plus fortes perturbations et surtout d'importants désagréments pendant les travaux mais également après les travaux compte tenu d'une part, de leur emplacement (situés juste avant l'entrée des rames de tramway dans le futur garage-atelier) et d'autre part, de leur activité (où tout retard de livraison dans le domaine aéronautique est lourdement sanctionné par des pénalités). Cette situation, particulièrement spécifique aux Ets Catherineau, n'était pas celle de la majorité des entreprises pour lesquelles des solutions d'accessibilité étaient possibles. Même pour les entreprises spécialisées dans le transport (qui, comme les Ets Catherineau ne pouvaient se permettre des retards de livraison) il existait une solution, certes radicale, sur laquelle elles avaient dû, finalement, se rabattre (faute de mieux !), à savoir : le déménagement sur un site

moins contraignant. D'ailleurs, rappelons-nous des propos émis par la chargée de mission auprès du DGS de la CUB au sujet de la décision modificative de double voie rue Achard et surtout de la réaction qu'elle susciterait de la part des entreprises riveraines de la rue Achard : « ***de toute façon faut pas se voiler la ville de Bordeaux ne veut plus d'entreprises (….). Bordeaux a d'autres ambitions pour les bassins à flot ils veulent un quartier résidentiel donc elle va se servir du tram comme prétexte pour justifier qu'il n'y a pas d'entreprises dans ce secteur*** » (compte-rendu du 6/11/03, réunion hebdomadaire entre responsable Mistram du projet 2ème phase et la personne chargée de mission rattachée au DGS de la CUB). Incontestablement, la chargée de mission auprès du DGS de la CUB avait vu juste. Pour en attester, la figure présentée ci-dessous consacrée à la mutation bien réelle du quartier de Bacalan ne fait que confirmer le départ, petit à petit, des entreprises riveraines de la rue Achard. En effet, elles étaient contraintes, faute de ne plus pouvoir exercer convenablement leur activité à cause du tramway, de s'installer ailleurs. Mais, de nombreux départs ont également été encouragés par la spéculation immobilière. En effet, certains entrepreneurs (comme par exemple les chais Cordier) n'ont pas résisté longtemps aux alléchantes propositions des promoteurs immobiliers. En définitive, même les Ets Catherineau finiront par quitter la rue Achard étant donné que Mme Catherineau, comme nous allons rapidement le voir, ne sera pas parvenue à obtenir gain de cause dans le procès qui l'opposa à la CUB.

Figure n° P2-C4-F6. La rue Achard en voie de mutation : des entreprises (notamment de transport et logistique) contraintes de partir s'installer ailleurs



Source : rapport CCIB : « Observatoire des effets du tramway sur l'activité économique », 15/05/09

En effet, en mars 2005, Mme Catherineau fait savoir (toujours par voie de presse) que l'AERA (qu'elle préside) souhaite en appeler à la justice sous prétexte que deux décisions

seraient non conformes à la DUP de janvier 2000, à savoir : 1) la décision d'insertion d'une double voie rue Achard (au lieu de l'insertion d'une seule voie comme le stipule la DUP) et 2) la décision d'implanter un garage-atelier rue Achard en bordure de Garonne (au lieu de l'emplacement sur le site de la fourrière comme inscrit dans la DUP de janvier 2000). Mais les voies de recours contre la DUP étant forcloses, l'AERA propose alors de contourner cet obstacle (de taille !) en attaquant les arrêtés de cessibilité (liés aux expropriations) lorsque les entreprises concernées les recevront. Mais au final, et nous l'avons dit, Mme Catherineau (des Ets Catherineau) sera la seule[893] à attaquer au Tribunal Administratif de Bordeaux (TAB) les deux arrêtés de cessibilité reçus, en juin 2006, prévoyant l'expropriation d'une petite parcelle de son terrain (environ 120 m²) pour permettre la réalisation d'un accès à un parking contigu au tramway. En octobre 2006, le TAB décidera de ne pas suspendre ces deux arrêtés de cessibilité autorisant ainsi une expropriation partielle du terrain des Ets Catherineau. Mais pour les avocats de Mme Catherineau, il s'agit d'une « *décision provisoire* » car ces derniers ont déposé une requête en annulation de ces arrêtés sur laquelle le TAB sera amené à se prononcer.

Pour définitivement mettre un terme à se bras de fer opposant la CUB aux Ets Catherineau, les porteurs de la branche Bacalan décidèrent[894] de modifier le tracé des voies du tramway rue Achard pour éviter la parcelle de terrain à exproprier des Ets Catherineau. Décision tardive qui, bien évidemment, requérait une reprise d'études de la part de Tisya et donc occasionnait un coût supplémentaire.

Pour clore cette sous-section consacrée au conflit A, nous souhaitons mettre en évidence quatre éléments.

- **Le premier élément porte sur les conséquences de ce conflit en termes de non maîtrise des délais et des coûts.** En effet, ce conflit a contribué, en partie, à retarder la date de mise en service « totale » de la branche Bacalan et a généré des coûts supplémentaires liés notamment à des reprises d'études tardives (ie : en phase PROJET). D'ailleurs, A. Juppé, très habilement, ne manquera pas d'incriminer la CUB (et plus précisément son successeur, A. Rousset) en la jugeant responsable de ce

[893] Les autres expropriations ayant réussi à se faire à l'amiable.

[894] Décision officialisée en février 2008 (cf. délibération du conseil de CUB n° 2008/0067). Rappelons qu'en novembre 2003, cette option consistant à éviter la parcelle des Ets Catherineau avait été étudiée mais qu'elle n'avait pas, à l'époque, été retenue (voir plus haut).

retard « *du fait de la remise en cause par la CUB du mode de franchissement des écluses des bassins à flot*[895] ». En effet, le conflit B, comme nous allons le voir, a pour beaucoup (bien davantage que le conflit A) participé au report de l'arrivée du tramway à Bacalan (initialement prévue mi 2007 et qui, au final, sera effective fin 2008).

- **Quant au deuxième élément, il a trait à l'issue presque « inévitable » de ce conflit dans la mesure où les enjeux métropolitains – dont il était ici question derrière la décision modificative d'insérer une double voie rue Achard – dépassaient largement la problématique « transport[896] ».** La recomposition urbaine de ce morceau de territoire, qui faisait consensus chez les grands élus de tous bords, était en marche et, tel un rouleau compresseur, s'imposait (i.e. : la décision de la double voie rue Achard était tout simplement « non négociable »).

- **Cela nous amène directement à notre troisième élément portant sur le « forçage » intense de la décision (modificative) visant à faire passer deux voies de tramway dans la rue Achard.** En effet, il est important d'avoir à l'esprit que dans le cas de la résolution, certes négociée du conflit A, on est en présence d'un type particulier de négociations, à savoir : des négociations d'acceptation (*versus* de définition). Elles se situent en aval du processus décisionnel. Elles ne portent donc pas sur les décisions majeures du projet mais ont pour objet, précisément, de les rendre acceptables. Ainsi, l'existence de ces négociations d'acceptation (i.e. : rendre acceptable telle décision politique, prise en amont, sans la remettre en cause) ne peut que questionner 1) l'efficacité du processus décisionnel du point de vue de l'amélioration du « contenu » de la décision publique ; et 2) les frontières que certains (Batellier, 2012) opèrent entre la notion d'« acceptation » sociale (i.e. : « monnayer » l'adhésion au projet sans revenir – ou à la marge – sur les décisions prises en amont) et celle d'« acceptabilité » sociale (i.e. : modérer le « forçage »). Nous aurons l'occasion d'y revenir dans la troisième section où nous interrogerons le modèle décisionnel qui prévaut dans le cas de la branche Bacalan.

[895] Citation issue d'un prospectus édité à l'occasion des élections municipales de mars 2008 concernant Bacalan intitulé « Avec chaque Bordelais continuons le changement » (p. 2/2).

[896] L'idée bien sûr, largement abordée dans le chapitre précédent, selon laquelle le tramway est certes un levier à la recomposition urbaine mais que, réciproquement, les enjeux métropolitains sous-tendant la recomposition urbaine (en termes d'ensemble d'habitats et/ou d'activités, d'équipements publics, d'espaces naturels, etc.) viennent justifier (légitimer) la création d'un tramway. Et dans le cas présent de la branche Bacalan, les enjeux métropolitains justifient pleinement la décision d'une double voie rue Achard.

- **Enfin, le quatrième élément renvoie à l'influence du conflit B sur le conflit A et, plus exactement, de l'affaiblissement considérable du mouvement d'opposition des industriels riverains de la rue Achard grâce à (ou à cause de) la forte mobilisation de l'opinion publique bacalanaise** (notamment à l'initiative, et avec l'aide du parti communiste) **défendant la venue du tramway à Bacalan** (contre la « menace » virtuelle brandie par les porteurs politiques de la branche Bacalan de faire arrêter le tramway avant les ponts des bassins à flot). Ce qui, tout naturellement, nous conduit maintenant à nous intéresser au conflit B.

D) Le conflit dit de la « *protection du patrimoine local des bassins à flot* » (ou conflit B) : une instrumentalisation préjudiciable ?

Le conflit dit de la « *protection du patrimoine local des bassins à flot* », que nous désignerons par la suite « *conflit B* », a joué un rôle important – et nous l'avons vu – dans l'affaiblissement du conflit A.

Mais, précisons d'emblée que le conflit B est, sur un point, très différent du conflit A. En effet, le conflit A était directement lié à la branche Bacalan et, plus exactement, provoqué par la décision modificative relative à l'insertion d'une double voie dans la rue Achard. **Alors que le conflit B ne concerne pas directement la Branche Bacalan mais le projet de modernisation des ponts et des écluses des bassins à flot sur lesquels le tramway doit passer. Ainsi, ce qui fera conflit n'est en aucun cas lié directement au projet de tramway, mais porte sur le projet du PAB de modernisation des bassins à flot** – fruit d'un accord politico-financier auquel étaient parvenus les acteurs du système coalisé – qui, entre autres, prévoit la destruction des ponts actuels et la condamnation de la grande écluse. **Toutefois, la branche Bacalan se trouvera inévitablement liée à ce conflit dans la mesure où le PAB** (en accord total avec les porteurs politiques bordelais) **avait prétexté** (pour légitimer ce projet) **que la démolition des ponts actuels** (dont les deux ponts tournants sur les deux écluses) **pour en reconstruire des nouveaux s'imposait, compte tenu du passage du tramway qui, techniquement, ne pouvait pas se faire sur les ponts actuels.**

Par contre, comme pour le conflit A, nous allons nous intéresser à la structuration spatio-temporelle du conflit B ainsi qu'à la manière dont il a été géré et résolu. Dans cette perspective, il sera bien évidemment question d'étudier la place dévolue à l'activité de négociation (comme mode de composition parmi d'autres) dans ce conflit. Plus exactement, et

compte tenu du fait que le projet de modernisation des bassins à flot s'inscrit résolument dans le système d'action et de décision de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord, il s'agira de relier certaines scènes décisionnelles et/ou de négociations (notamment celles ayant un caractère décisif) le concernant au processus décisionnel de la branche Bacalan.

Mais, avant de rentrer au cœur du conflit B, nous souhaitons (comme pour le conflit A) donner au lecteur quelques repères, à l'aide de la figure ci-dessous, qui offre une représentation générale de ce conflit structuré par des moments clés qui guideront notre analyse.

Figure n° P2-C4-F7. Les moments clés du « conflit B »

04/03

1er événement déclenchant : l'enquête publique

04/03 à 07/03 : procédure d'enquête publique préalable à la DUP relative au projet de modernisation des écluses et ponts des bassins à flot

Maître d'ouvrage : Port Autonome de Bordeaux (PAB)

Partenaires financiers : Etat, Europe, Conseil Régional d'Aquitaine, Conseil Général de Gironde, CUB

Documents contractuels : Contrat de Plan Etat Région (CPER) 2000-2006 signé le 19/04/00 et contrat d'agglomération 2000-2006 signé le 22/12/00

06/03

Action individuelle : mobilisation contre le projet de modernisation des écluses et de leurs ponts

Pierre Cétois : habitant de Bacalan, membres de plusieurs associations, qui a été, entre autres, ancien marin au long cours se mobilise lors de l'enquête publique. Pour P. Cétois, il faut « **sauver la grande écluse** » (car elle est la seule à permettre l'accès à des bateaux de grandes tailles). Donc, pour ne pas « mutiler l'avenir », P. Cétois propose une solution qui permettrait de préserver, à moindre frais, la grande écluse. En outre, il s'oppose à la démolition des ponts des écluses sous prétexte qu'ils sont incompatibles avec le passage du tramway.

Ses remarques, consignées dans le registre d'enquête, ont été reprises dans les conclusions formulées par le commissaire-enquêteur.

02/04

Montée en généralité

Action collective : la mobilisation prend de l'ampleur pour « sauver le patrimoine local des bassins à flot menacé de disparition par le projet de modernisation du PAB » - constitution d'une « coalition de cause »

Le passage de l'action individuelle à une mobilisation collective repose sur l'implication de nombreuses associations qui constitueront un « front associatif ». Si ces associations étaient, en grande majorité, déjà constituées avant le projet, précisions tout de même la création d'une nouvelle dénommée « Bordeaux-Marinopole » présidé par D. Binaud (également président du Conservatoire de l'Estuaire de la Gironde) qui disposent d'appuis importants.

Plusieurs actions sont menées pour donner de la visibilité à la mobilisation et atteindre l'opinion publique, par exemple :

- Informations dans la presse locale (principalement journal « sud-ouest » mais aussi quotidien gratuit « Métro »)
- Article dans le journal du quartier de Bacalan n° 4 (mars, avril et mai 04) intitulé « Bassins à flot en danger »
- Pétition (avril 04) signée par 1 800 personnes
- Manifestation sur le site des bassins à flot : regroupement d'environ 200 personnes constitué de militants d'associations et d'élus de gauche (juillet 04)
- Pétition lancée à l'initiative de l'élu communiste V. Maurin en faveur du projet tramway à Bacalan à condition de maintenir la grande écluse aux bassins à flot
- Emission de télévision « Thalassa » (10/12/04) : atteindre l'opinion au niveau national. Sur le plateau de l'émission, D. Binaud (président de l'association Bordeaux-Marinopole et du Conservatoire de l'Estuaire de la Gironde) qui lutte pour la sauvegarde du patrimoine maritime des bassins à flot.

09/04

Personne-ressource : P. Dorthe, élu socialiste, qui va jouer un rôle-clé dans la mise sur agenda politique du problème de la sauvegarde du patrimoine aux bassins à flot

La mise sur agenda politique est possible grâce à une « fenêtre d'opportunité politique ». En effet, différents éléments conjoncturels sont favorables à la mise sur agenda (désengagement de l'Etat, démission à venir d'A. Juppé)

Le groupe socialiste obtient, lors du bureau de septembre 04 (antichambre du conseil communautaire), le retrait du projet de délibération concernant le projet de modernisation des bassins à flot. P. Dorthe, qui représente le Conseil Général, organise une réunion à la préfecture avec toutes les parties prenantes (associations, PAB, CUB, Mistra, Bordeaux). Par ses actions, P. Dorthe participe à la « politisation » (partisane par la suite) du problème.

10/04

Fait majeur : une demande de contre-expertise (ou comment « dépolitiser » le problème par le recours à la technicisation)

A. Rousset, porte-parole du groupe socialiste à la CUB, demande une étude indépendante afin d'apprécier la capacité des ponts des écluses existants à supporter le passage du tramway (recours stratégique à l'expertise). A l'issue du bureau, il est décidé de demander au PAB d'étudier les différents scénarii de modernisation des équipements portuaires des bassins à flot, y compris celui de la rénovation de la grande écluse et des coûts que cela induit. Suite à la démission d'A. Juppé, en décembre 04, A. Rousset (qui lui succède) lance l'expertise qui, en février 05, révèle que le tramway peut techniquement passer sur les ponts des écluses.

02/05

Sortie de conflit : modification du projet du PAB

Rénovation des ponts et maintien de la grande écluse. Fin de la période de mise en « stand-by » de la branche Bacalan

t

1. L'enquête publique : un événement déclenchant du conflit B non perçu comme tel par les porteurs de la branche Bacalan

La procédure d'enquête publique préalable à la DUP relative au projet de modernisation des écluses et ponts des bassins à flot se déroule du 20 mai au 20 juin 2003.

Parallèlement, c'est-à-dire mi 2003, le projet de la 2ème phase – correspondant à l'extension de sept branches dont la branche Bacalan – en est au stade de l'avant-projet (AVP). Ainsi, l'AVP concernant la branche Bacalan intègre, bien évidemment, le projet de modernisation des bassins à flot et donc le passage du tramway sur des ponts neufs. Plus exactement, rappelons que le projet de modernisation des bassins à flot (présenté dans le chapitre précédent) prévoit la démolition des ponts actuels (ponts tournants et mobiles sur la petite et la grande écluse) et la reconstruction de nouveaux ponts (ponts levants sur la petite écluse et ponts fixes sur la grande écluse condamnant ainsi celle-ci) sur lesquels passera le tramway.

Ouvrons à ce sujet rapidement une parenthèse pour préciser que le projet de modernisation des bassins à flot (projet du PAB et mené sous maîtrise d'ouvrage du PAB) constituait pour la branche Bacalan un risque de dérive de planning. Ce risque avait d'ailleurs été clairement souligné par Tisya dans le dossier des études préliminaires remis à Mistram en novembre 2002 : « *interface avec le projet bassins à flot : le tramway traverse les écluses sur les ponts levants. Projet mené par le PAB. Là encore, le planning de ce projet fait peser un important risque planning sur le délai du tramway. Compte tenu des échéances du projet tramway aucune dérive dans la construction de ces ponts n'est envisageable* » (dossier n° 9 des études préliminaires, version du 13/11/02, p. 25). Et, sur la base de ce dossier, le chef de projet Mistram avait formellement indiqué, lors du Comité de Pilotage Tramway du 20/12/02, que « *le projet tramway est dépendant du planning de réalisation du projet de modernisation des bassins à flot* » (compte-rendu, p. 8). Avant de refermer cette parenthèse, précisons enfin qu'à l'occasion du Comité de Pilotage Tramway du 16 juin 2003 (consacré à la présentation de l'AVP de la 2ème phase aux élus ainsi qu'aux directeurs des services de la CUB), le responsable de la 2ème phase ne faisait que pointer (encore une fois) ce risque qui, néanmoins, devenait de plus en plus tangible.

Mais revenons, pour le moment, à ce qui nous préoccupe ici, à savoir : l'enquête publique concernant le projet de modernisation des bassins à flot. Lors de cette enquête, une voix (mais

pas n'importe laquelle !) s'élève contre ce projet. En effet, P. Cétois (une des figures emblématiques de Bacalan, ancien marin, vice-président de l'Association de Défense des Intérêts du Quartier de Bacalan, membres de nombreuses associations militant pour la sauvegarde du patrimoine fluvial et maritime) s'oppose globalement à la condamnation de la grande écluse qui résulte dans le cadre du projet de modernisation d'une part, de la création d'une digue à l'entrée de la grande écluse et du comblement (soit disant) irréversible de celle-ci par divers systèmes de vannes et de pompes et d'autre part, de la construction d'un pont fixe pour enjamber cette grande écluse.

Mais, P. Cétois apporte des solutions alternatives, notamment pour obturer la grande écluse, qui, selon lui, permettraient de ne pas « *mutiler l'avenir* » (ie : condamnation réversible *versus* irréversible).

Bien évidemment, P. Cétois **conteste aussi la démolition et la reconstruction des ponts justifiées, selon le PAB, par le fait que les ponts actuels sont incompatibles avec les contraintes du tramway. En effet, pour P. Cétois cet argument technique ne tient pas car « *de mémoire, nous pouvons affirmer que, jusqu'aux années 50, des tramways tout fer et fonte, donc bien plus lourds que ceux proposés aujourd'hui, sont passés sur ces ponts*[897] ».**

Pour résumé, même si les remarques formulées par P. Cétois à l'encontre du projet de modernisation des bassins à flot ont été prises en considération par le commissaire enquêteur dans les conclusions de son rapport d'enquête daté du 9 juillet 2003, il n'en demeure pas moins que ce dernier rendait un avis favorable quant à l'utilité publique de ce projet.

Bien évidemment, lors de la séance du Conseil Municipal de Bordeaux du 18 juillet 2003 qui se réunissait, entre autres, pour délibérer sur les conclusions de l'enquête publique, le maire de Bordeaux – tout en exprimant une perplexité de façade[898] – donnait un avis favorable à la condamnation de la grande écluse « *sous réserve de précisions sur la possibilité d'une réversibilité de l'opération, c'est-à-dire d'une réutilisation effective de la grande écluse s'il apparaissait demain qu'elle est utile ou même nécessaire* ». **Par cette assertion, A. Juppé**

[897] Citation extraite d'un article du sud-ouest du 30 mars 2004 intitulé « *Bassins à flot. Un habitant de Bacalan se mobilise pour ce qu'il considère comme un élément du patrimoine local, menacé de disparition* », p. 2-9.

[898] En effet, ne perdons pas de vue que le projet de modernisation des bassins à flot a été défini en étroite collaboration avec la ville de Bordeaux en intégrant donc les ambitions projetées par le maire de Bordeaux sur ce site (et, pour le dire vite, la création d'une marina). Par conséquent, le maire de Bordeaux, qui est loin de découvrir le contenu de ce projet, approuve la condamnation de la grande écluse ainsi que la démolition des ponts actuels. D'ailleurs, nous verrons plus loin qu'A. Juppé s'exprimera avec beaucoup moins d'ambiguïté sur ce sujet.

voulait résolument couper court à la principale objection formulée à l'encontre du projet de modernisation des bassins à flot, à savoir : la condamnation irréversible de la grande écluse. Car l'enjeu était important. Il fallait certes que le projet soit déclaré d'utilité publique, mais également veiller à ne pas compromettre la faisabilité sociale du projet qui, jusqu'à présent, avait tout bonnement été considérée comme acquise (à moins que, plus vraisemblablement, elle n'ait été complètement éludée par les porteurs du projet de modernisation des bassins à flot qui, *grosso modo*, correspondent aux mêmes acteurs coalisés pour le développement de Bordeaux-nord).

Ainsi, pour le PAB, qui voyait certainement la procédure d'enquête publique comme une contrainte légale à laquelle il devait se plier, **il ne faisait aucun doute que le projet de modernisation des bassins à flot, complètement ficelé, allait obtenir l'arrêté préfectoral d'autorisation de travaux** (obtention le 9 octobre 2003 par arrêté du préfet[899]).

Finalement, le PAB n'avait pas lieu d'être inquiété outre mesure par les revendications de P. Cétois (ni globalement par les sept avis défavorables que l'enquête publique avait suscités). Le PAB détenait maintenant le précieux « sésame » (ie : l'arrêté préfectoral) l'autorisant à réaliser le projet de modernisation des bassins à flot. **D'ailleurs, le PAB n'avait pas cru bon de faire état au responsable de la 2ème phase des remarques formulées par P. Cétois lors de l'enquête publique. Donc pour le responsable de la 2ème phase, il n'y avait aucun risque-projet éventuel aux bassins à flot. Cette perception trompeuse de la réalité était accentuée par la présence d'un autre biais cognitif. En effet, le responsable de la 2ème phase faisait abstraction d'un élément fondamental à savoir :** le contenu du dossier d'enquête préalable à la DUP de juillet 1998 qui stipulait concernant le passage du tramway aux bassins à flot « *la ligne B en provenance des Quinconces franchit deux ponts aux bassins à flot pour rejoindre au nord le quartier Claveau. Aménagements prévus. L'ouvrage Est sera strictement réservé au tramway et la circulation automobile sera déviée par le pont Ouest.* ***Au-delà du confortement éventuel des ouvrages****, des dispositifs permettront d'assurer la continuité électrique sur la ligne de tramway pendant l'ouverture des écluses* » (p. 74/101). **Bref, il n'était pas question à cette époque de détruire les ponts existants pour faire passer le tramway mais tout simplement** (et éventuellement) de les « conforter ». **En fait, le responsable de la 2ème phase n'avait pas intégré cet élément majeur pour deux raisons.**

[899] Recueil des actes administratifs, préfecture de la région Aquitaine, préfecture de la Gironde, n° 13, du 1er au 31 octobre 2003, arrêté du 09/10/2003, p. 13/290.

La première raison a trait (encore une fois) à la présence d'un « filtre cognitif » puisque l'idée de faire passer le tramway sur les ponts actuels relevait, selon lui, tout bonnement de l'inconcevable, voire d'une aberration technique (d'après lui, aucun technicien digne de ce nom ne pouvait raisonnablement envisager de faire passer le tramway sur les ponts existants ; pour lui, le fait d'avoir pu laisser croire durant la concertation que le tramway empruntera les ponts actuels était le signe d'une carence : ce point n'avait pas été étudié). Plus généralement, précisons que l'ensemble des techniciens de Mistram était « porteur » du projet du PAB de modernisation des bassins à flot comme le Directeur Général des Services Techniques de la CUB. Dans ces conditions, le responsable de la 2ème phase n'était pas mécontent d'apprendre (peu de temps après son arrivée au sein de Mistram) par les représentants de la ville de Bordeaux (à l'occasion d'une première réunion organisée le 17 septembre 2002 dans le cadre des études préliminaires du projet de tramway 2ème phase comprenant, bien sûr, la branche Bacalan) que les ponts actuels seraient détruits (cette deuxième raison, ou plutôt décision, venait donc conforter son idée de départ).

C'est ainsi que le responsable de la 2ème phase apprendra bien plus tard (en mars 2004, soit neuf mois après l'enquête publique relative au projet de modernisation des bassins à flot), et par la presse[900], les « fameuses » remarques émises par P. Cétois lors de l'enquête publique.

C'est d'ailleurs à ce moment précis (c'est-à-dire au début de l'année 2004), que le combat mené jusqu'ici pratiquement par un seul homme en la personne de P. Cétois – résumé dans la presse par la phrase suivante « *il veut sauver la grande écluse* » (mars 2004) – va évoluer passant ainsi d'une mobilisation individuelle contre le projet de modernisation des bassins à flot à une mobilisation collective d'ampleur.

2. Un mouvement d'opposition qui « monte en généralité » en prétextant la défense du patrimoine local des bassins à flot

Pour témoigner de cette mobilisation collective (tardive, nous y reviendrons), un article paru en avril 2004, titrait « ***il faut sauver la grande écluse*** » – et non plus « il (sous-entendu P. Cétois) veut sauver la grande écluse » – où il était donc question de plusieurs associations qui

[900] Dossier du sud-ouest du 30 mars 2004, comprenant plusieurs articles, consacré au projet de modernisation des bassins à flot.

s'opposaient au projet de modernisation des bassins à flot. En effet, dans cet article s'exprimait, entre autres, R. Venturi (secrétaire général de l'Association de Défense des Intérêts du Quartier de Bacalan, président de la régie de Quartier, etc.) qui, tout en soulignant l'utilité de l'activité maritime de maintenance aux bassins à flot, indiquait que « *condamner la grande écluse, c'est condamner cette activité et donc l'emploi sur le quartier* ». Précisons enfin que la phrase de ralliement « *il faut sauver la grande écluse* » était le point de départ du lancement d'une pétition qui, mi 2004, récoltait 1500 signataires.

La mobilisation contre le projet de modernisation des bassins à flot va impliquer de nombreuses associations qui constitueront une sorte de « front associatif ». La plupart de ces associations existaient déjà avant le projet. Mise à part l'association dénommée « Bordeaux-Marinopole » présidé par D. Binaud (également président du Conservatoire de l'Estuaire de la Gironde) disposant d'appuis importants (notamment dans le « monde » du vin, qui représente un poids économique important, attaché également à la préservation du patrimoine). En fait, pour D. Binaud, qui s'exprimait avec sa « casquette » de président du Conservatoire de l'Estuaire de la Gironde, il était important de remémorer aux Bordelais que le passé maritime de l'estuaire a conditionné le développement de Bordeaux. A ce titre, il précisait que des traces de ce patrimoine maritime sont encore visibles aux bassins à flot et qu'il fallait en faire « *le socle d'un réveil de la mémoire maritime sur la ville*[901] ». **Bref, non seulement de D. Binaud prenait très clairement position contre le projet de modernisation mais il œuvrait également à la défense des bassins à flot en faisant de ce site un « haut-lieu » du passé maritime de Bordeaux. En effet, et compte tenu du fait que le site des bassins à flot ne bénéficiait pas d'un régime de protection, le défi (ou l'impératif stratégique) consistait pour D. Binaud (et globalement pour les associations) à faire reconnaître ce site par la population comme un « patrimoine historique » à sauvegarder.**

Plusieurs actions vont être menées, courant l'année 2004, par les associations afin de sensibiliser l'opinion publique à la sauvegarde du patrimoine des bassins à flot menacé directement, selon elles, par le projet de modernisation (articles dans la presse locale, pétition, manifestation sur le site des bassins à flot, intervention de D. Binaud dans l'émission de télévision « Thalassa »). Nous aurons l'occasion d'y revenir.

[901] Citation issue du journal sud-ouest du 3 février 2004.

Mais, précisons qu'au-delà des associations, la mobilisation était également forte au sein de la population bacalanaise. Une raison à cela : la population bacalanaise – comme nous l'avons vu dans le chapitre précédent – perpétuait une longue et forte tradition associative. Pour s'en convaincre, plongeons au cœur du quatrième numéro du journal du quartier de Bacalan. En effet, dans l'édito on pouvait lire « *les projets concernant notre quartier (salle polyvalente, tramway, **bassins à flot**, projets immobiliers) **semblent s'élaborer et se décider sans la concertation réelle que nous appelons de nos vœux** et dont ce journal voudrait être l'un des exemples. Nous le regrettons et appelons les habitants et les acteurs de Bacalan à s'impliquer plus nombreux afin d'éviter qu'un petit bien-être personnel ne l'emporte au détriment d'une situation collective que quelques gestionnaires bien intentionnés concoctent à leur façon. Comme dit le proverbe, «si vous ne vous occupez pas de vous, d'autres s'en chargeront*» (journal du quartier, n° 4, mars-avril-mai 2004). En fait, la troisième et dernière page de ce numéro était entièrement dédiée à une prise de position contre le projet de modernisation. **L'article, intitulé « *Bassins à flot en danger. Ils veulent torpiller les écluses* », met clairement en évidence l'interdépendance des différentes opérations projetées sur ce secteur à savoir : la ZAC des bassins à flot, le tramway, le projet de modernisation des bassins à flot ou bien encore le projet de pont Bacalan-Bastide. Au final, le dernier paragraphe de cet article, envoie principalement deux messages au maire de Bordeaux : d'une part, l'opposition des bacalanais et de certains élus locaux (principalement de gauche, nous y reviendrons) à ce projet de modernisation des bassins à flot et d'autre part, la non légitimité de ce projet élaboré sans concertation avec les habitants de Bacalan (« *les habitants sont contre, les élus sont contre, qui décide ? Où est la démocratie ?* »).**

Mais, revenons plus amplement sur l'élément clé de cet article et donc à l'idée selon laquelle le projet de modernisation des bassins à flot est intimement lié au projet de ZAC des bassins à flot. Outre le fait que celle-ci se révélait être parfaitement fondée (voir notamment le chapitre précédent), elle nous faisait également prendre conscience que les habitants de Bacalan s'opposaient (entre autres) à ces deux projets. Ce point mérite d'être souligné car nous verrons par la suite que l'instrumentalisation politique du conflit B s'expliquera, en partie, par ce projet de ZAC des bassins à flot que les élus communautaires socialistes voulaient « torpiller » (ie : en mettant à mal le projet de modernisation des bassins à flot, ils pensaient que les chances de voir se concrétiser la ZAC des bassins à flot s'amoindrissaient aussi !).

Pour toucher du doigt l'opposition des bacalanais à ces deux projets, ouvrons rapidement la parenthèse pour préciser qu'en février 2004, un débat[902] avait eu lieu sur le projet de ZAC des bassins à flot durant lequel L. Diez (président de l'Association de Défense des Intérêts du Quartier de Bacalan) était intervenu pour critiquer vivement non seulement le projet de ZAC mais également le projet de modernisation des bassins à flot (cf. encadré ci-dessous).

Encadré n° P2-C4-E13. Le projet de ZAC des bassins à flot et l'opération de modernisation des bassins à flot : deux projets rejetés par les bacalanais

INTERVENANT N° 9.
Luis Diez, Président de l'Association de la Défense des Intérêts du Quartier de Bacalan.
Excusez-moi de m'immiscer au milieu d'un discours de professionnels. Je vais vous donner un témoignage d'habitants.
REMI CAMBAU. (Le journaliste qui anime le débat)
Les professionnels sont à votre service.
INTERVENANT N°9. – LUIS DIEZ
Parfait. Je voulais d'abord dire à M. Grumbach que pour ce qui est de « la garantie de parfait achèvement » je lui donne un satisfecit, **la grande écluse ne s'en remettra jamais**. **La grande écluse va être bâtardée définitivement.** C'est un ouvrage qui a été refait il y a 5 ans, qui était un des ouvrages portuaires de Bordeaux les plus importants. **Mais que dire du passé portuaire et de son avenir. L'écluse va être bâtardée pour faire un pont digue qui permettra le passage du tramway, et j'entends parler des formes de radoub en bassins à fleurs… Bordeaux va tourner le dos à son passé maritime de façon complète. Donc satisfecit total…**
REMI CAMBAU.
Mais que voulez-vous y faire ?
LUIS DIEZ.
Je souhaiterais que l'on conserve la possibilité de pouvoir remettre en eau un jour cette écluse.
REMI CAMBAU. -
C'est le cas. On vous a expliqué tout à l'heure…
LUIS DIEZ.
Non. Absolument pas. Ce sera bétonné aux deux bouts. Il n'y aura pas la possibilité de le refaire. Le projet n'est pas dans ce sens-là.
MICHEL DUCHENE.
Je ne voudrais pas qu'on ait un dialogue sans fin. **Vous le savez, c'est d'abord une décision du Port Autonome. Et Alain Juppé a été très clair, il n'a pas voulu que cette écluse soit comblée. Elle restera en eau, et on peut envisager des travaux dans le futur. Ce sera des travaux lourds, mais on peut dire et affirmer que cette écluse ne sera pas comblée.**
LUIS DIEZ.
Non. Elle sera fermée aux deux bouts et au fond on y mettra trois tuyaux qui vont faire chasse d'eau devant une écluse qui sera condamnée…
MICHEL DUCHENE.
Oui, mais ce n'est pas irréversible.
LUIS DIEZ.
Si, c'est absolument irréversible. Mais enfin ça c'est une opinion.
REMI CAMBAU.
C'est un débat de technicien. En tout cas moi je ne suis pas capable de le mener…
LUIS DIEZ.

[902] Ce débat intitulé « quel avenir pour les bassins à flot ? » s'est tenu le 14 février 2004. Il a été animé par le journaliste R. Cambau. Des architectes ont participé à ce débat dont ceux missionnés par la CUB pour la ZAC des bassins à flot ainsi que M. Duchène (entre autres, adjoint au maire de Bordeaux et chargé de l'urbanisme).

Ensuite, le traitement des bassins à flots, sur tous les plans qu'on a pu nous présenter, on voit un ensemble. On voit un plan d'eau avec des rives nord, sud, ouest et est. Si l'on regarde la réalité des choses, il y a une ZAC qui est prévue côté Chartrons, et côté Bacalan ce sera un aménagement libre qui sera proposé. Donc l'unité me semble bien mise à mal.
REMI CAMBAU.
Non. C'est là que le projet est évolutif.
Michel DUCHENE sur la définition de la ZAC.
MICHEL DUCHENE.
Je suis désolé car je ne tenais pas en tant qu'élu à trop intervenir, mais là il faut que les choses soient claires. Il y a un grand nombre de personnes qui sont présentes ici, aussi va-t-on dire les choses très clairement. Les ingénieurs qui sont là pourront me reprendre si je dis des bêtises.
Il y a eu un accord au sein de la Communauté Urbaine quant au nombre de ZAC et à leur dimension. C'est un accord politique. C'est un accord équilibré qui tient compte de la réalité des ZAC sur l'ensemble des 27 communes.
(Compte-rendu du débat du 14 février 2004, p. 15-16/22)

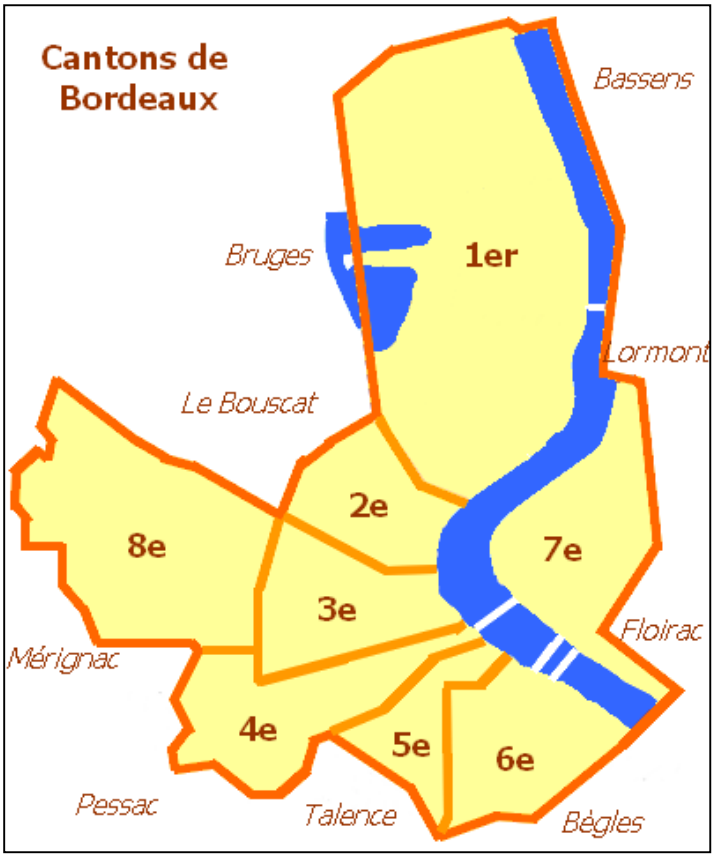
En résumé, les extraits issus de ce débat concernant l'avenir des bassins à flot, comme d'ailleurs ceux relevés dans le journal de Bacalan, étaient la manifestation d'un mouvement d'opposition initialisé par les associations bacalanaises qui remettaient en cause la légitimité des projets décidés (ie : imposés) dans leur quartier. Toutefois, cette mobilisation va prendre progressivement une toute autre tournure en raison d'une instrumentalisation politique qui se révèlera (non sans hasard) particulièrement active au dernier trimestre 2004, période correspondant à la forte instabilité politico-financière (dont nous avons déjà fait référence).

3. Une instrumentalisation politique du conflit attisée par des facteurs contextuels « polémogènes »

La prise de position des élus de gauche dans ce conflit va véritablement être visible début juillet 2004 à l'occasion d'une manifestation organisée sur le site des bassins à flot et regroupant environ 200 personnes protestant contre le projet de modernisation des bassins à flot. En effet, à côté des militants associatifs étaient également présents à ce rassemblement, entre autres, P. Dorthe (conseiller général socialiste du 1er canton de Bordeaux et conseiller régional d'Aquitaine), M. Delaunay (conseillère municipale socialiste), M. Diez (conseillère municipale socialiste), V. Maurin (conseiller municipal communiste) ainsi que des élus verts. La présence de M. Delaunay mérite une attention particulière. En effet, en mars 2004 lors des élections cantonales, M. Delaunay est élue conseillère générale du 2ème canton de Bordeaux, reprenant ainsi à la droite un bastion qu'elle détenait depuis 45 ans. La victoire de M. Delaunay, outre le fait qu'elle changeait résolument la donne puisque sur les huit cantons (cf. figure ci-dessous), la gauche en détenait maintenant quatre (comme la droite), ouvrait

également d'autres perspectives pour la gauche. Comme l'atteste notamment la stratégie de conquête dévoilée bien plus tard par P. Dorthe : « *Bordeaux est prenable par les cantons*[903] ».

Figure n° P2-C4-F8. La gauche à la conquête des cantons de Bordeaux



Les 1er, 6ème et 7ème cantons étaient détenus par la gauche. En mars 2004, le 2ème canton bascula à gauche puisque M. Delaunay était élue. En 2008, se fut le tour du 5ème canton de passer à gauche.

En somme, la victoire de M. Delaunay, en modifiant les rapports de force droite/gauche, avait pour effet d'exacerber les rivalités de pouvoir. D'autant que se profilait d'autres élections compte tenu des démissions prévisibles d'A. Juppé de ses différents mandats en raison de sa condamnation judiciaire. En effet, la démission d'A. Juppé, fin septembre 2004, de ses fonctions de député de la 2ème circonscription de la Gironde (correspondant aux cantons 3, 4, 5 et 7, voir carte ci-dessus) donna lieu à l'organisation d'une élection législative partielle avec pour candidats d'une part, H. Martin[904] (UMP) et d'autre part, M. Delaunay (PS). Bien

[903] Citation issue du magazine Objectif Aquitaine, novembre 2006, n° 138. Précisons d'ores et déjà que cette stratégie s'avèrera en partie payante puisque la gauche lors des élections cantonales de 2004 et de 2008 remportera deux cantons (le 2ème et le 5ème) qui jusque là étaient des fiefs de la droite, portant ainsi à cinq le nombre de cantons aux mains du PS sur les huit.

[904] Précisons que H. Martin sera également élu maire de Bordeaux (de décembre 2004 à août 2006) pendant la période d'inéligibilité d'A. Juppé.

évidemment, cette élection revêtait un enjeu majeur tant pour la droite que pour la gauche. Pour la droite, fortement fragilisée (par à la fois la perte récente du 2ème canton et par la démission à venir d'A. Juppé de son mandat de président de la CUB), il était politiquement et stratégiquement impératif de ne pas perdre cette 2ème circonscription (communément appelée la circonscription du maire de Bordeaux). En effet, depuis les élections de 2002, la droite détenait six circonscriptions sur les onze. On comprend donc mieux que pour la gauche, gagner la 2ème circonscription se traduirait non seulement par la conquête d'un territoire politique emblématique, mais également par une suprématie numérique puisque la gauche (au sens large c'est-à-dire « verts » compris) détiendrait plus de la moitié des circonscriptions de Gironde (donc six sur onze[905]).

C'est donc dans ce contexte politique extrêmement tendu, que le conflit B va réellement s'inviter au débat en septembre 2004. Plus exactement, on va assister à une véritable instrumentalisation du conflit B par la gauche. En effet, il faut bien garder à l'esprit que derrière le conflit B se joue localement en réalité un jeu de rivalités de pouvoir droite/gauche, (fortement attisé par les démissions d'A. Juppé de ses différents mandats qui ont principal effet de fragiliser la droite), **dans le seul but de garder et/ou de conquérir des territoires politiques** (cantons, présidence de la CUB, circonscriptions, mairie de Bordeaux).

Précisons également que parallèlement à ce contexte politique fortement marqué par les échéances électorales, un autre « sujet » polémogène participait également à exacerber les rivalités gauche/droite, à savoir : le désengagement financier de l'Etat. En effet, nous avons vu dans le chapitre précédent, notamment dans la section consacrée au Contrat de Plan Etat-Région (CPER), que l'Etat était un partenaire financier important (un co-financeur) de nombreux projets comme par exemple le projet de modernisation des bassins à flot. **Or,**

[905] Précisons d'emblée que la stratégie de conquête de nouveaux territoires politiques déployée par la gauche portait ses fruits aussi bien pour les cantons (voir plus haut) que pour les circonscriptions puisqu'aux dernières élections législatives la gauche détenait sept circonscriptions sur onze. D'une manière générale, cette stratégie de conquête marquait résolument la fin du système chabanien. Cela sera encore plus palpable lors des élections municipales de 2008 (initialement prévues en 2007 mais reportées à cause d'un agenda électoral trop chargé). En effet, au départ P. Dorthe présenta sa candidature pour la mairie de Bordeaux puis la retira pour laisser place à celle d'A. Rousset (président du conseil régional d'Aquitaine et qui, rappelons-le, succéda en décembre 2004, à A. Juppé à la présidence de la CUB) seul candidat à faire l'unanimité à gauche. En fait, la candidature d'A. Rousset contre A. Juppé mettait un sérieux « coup de canif » dans ce qu'il est convenu d'appeler le « pacte de Bordeaux » c'est-à-dire la coexistence pacifique instaurée par le chabanisme entre les élus de gauche des villes périphériques et l'élu de droite de la ville centre. Les deux hommes devenaient des « rivaux » (après avoir été des « associés-rivaux » selon l'expression de Dahl reprise par Lagroye). Toutefois, lors des élections municipales de Bordeaux, en 2008, A. Rousset essuya une défaite puisqu'il n'a recueilli que 34 % des suffrages contre 56 % pour A. Juppé au premier tour.

plusieurs rapports pointaient le fait que l'Etat ne tenait pas ses engagements[906]. Parmi ceux-ci citons en trois (**dont deux où A. Rousset s'exprime**) :

- Tout d'abord le Rapport d'information du Sénat n° 418 du 16/07/04 (p. 9/30) qui critique d'une manière générale le désengagement de l'Etat : « *la principale critique qui s'élève aujourd'hui contre les contrats de plan et qui tient à l'incapacité de l'Etat de respecter ses engagements financiers. Dans un contexte marqué par une forte contrainte budgétaire, les crédits destinés aux contrats de plan constituent pour l'Etat, compte tenu de l'ampleur des besoins budgétaires incompressibles liés à la masse salariale et au service de la dette, une variable d'ajustement privilégiée. Sur l'année 2003, la régulation budgétaire a par exemple eu pour effet de réduire de 15 % le montant des crédits effectivement alloués par l'Etat aux contrats de plan Etat-régions. Sur le terrain, l'impécuniosité de l'Etat a des conséquences douloureuses : les collectivités territoriales sont souvent tenues de faire l'avance aux maîtres d'ouvrage des crédits correspondant à la part de l'Etat, quand les chantiers ne sont pas purement et simplement suspendus, comme tel est parfois le cas dans le domaine routier* » ;

- également le Rapport de la commission des finances, de l'économie générale et du plan visant à la création d'une commission d'enquête sur l'exécution des contrats de plan État-régions et l'utilisation des crédits européens (Assemblée nationale, n° 1889, 27/10/04). Ce rapport mettait en évidence « *le désengagement de l'État en matière d'investissement dans les régions dans le cadre des contrats de plan conduit l'État à compenser par des financements communautaires ses propres carences de financements. On constate ainsi dans de nombreuses régions un retrait progressif de l'État d'une grande partie des projets, ainsi qu'une réduction de son taux de financement.* **Rapport dans le lequel s'est d'ailleurs exprimé A. Rousset en qualité, cette fois-ci, de président de l'Association des régions de France** : « *en Aquitaine, on constate un véritable désengagement de l'État comme en témoigne la baisse du*

[906] Rappelons que le CPER (et l'ensemble des CPER) a été contractualisé sous le gouvernement de L. Jospin (troisième cohabitation de la 5ème république de 1997 à 2002) mais que sa mise en œuvre se fera sous le gouvernement de J-P. Raffarin.

taux d'intervention» (p. 51-52/74) ; « Comme l'a affirmé Alain Rousset, lors de son audition par la délégation à l'Aménagement du territoire de l'Assemblée nationale : « La crise des finances publiques et le système des contrats de plan relèvent de deux débats différents. » Ainsi, la réflexion actuelle sur les contrats de plan qui concerne essentiellement ses aspects structurels (durée, contenu, mise en œuvre) occulte le principal problème actuel des contrats de plan qui est conjoncturel : les annulations massives de crédits qui les remettent fondamentalement en cause » (p. 62/74) ;

- et enfin, le Rapport d'information n° 2421 de l'Assemblée Nationale, du 29/06/05, relatif à l'exécution des contrats de plan État-régions et la programmation des fonds structurels européens **dans lequel A. Rousset s'est également exprimé** : « *en Aquitaine, selon A. Rousset, fin 2004 la Région Aquitaine observait un décalage entre le versement des fonds de concours de la région Aquitaine et la délégation de crédits de l'État puisque la RA constatait une avance de 26 millions € par rapport à l'Etat*. (…) « *compte tenu des difficultés actuelles de l'État pour déléguer les crédits nécessaires, ces avances peuvent constituer des montants importants pour les régions* » (p. 25/126).

Bref, le fait que l'Etat n'honorait pas ses engagements concernant des financements de projets inscrits dans le CPER couplé à la décision de l'Etat de ne pas subventionner[907] le projet 2ème phase (rappelons qu'une subvention de 106,5 M€ avait été inscrite dans le Dossier de Prise en Considération, soit environ 20 % du budget de la 2ème phase) **avaient eu pour effet de mettre profondément en colère les socialistes – et plus particulièrement les conseillers communautaires socialistes – qui y voyaient une bonne raison justifiant la remise en cause de certains accords politico-financiers pris par le passé.**

Dans ces conditions, les conseillers communautaires de gauche avaient la ferme attention de ne plus octroyer leur blanc-seing aux projets situés sur Bordeaux – comme le projet de modernisation des bassins à flot ou bien encore le projet de ZAC des bassins à flot – qu'ils considéraient en ces temps de forte instabilité politico-financière non plus comme

[907] Signalons que ce désengagement ne touchait pas que la 2ème phase du tramway de l'agglomération bordelaise. En effet, l'Etat avait décidé d'arrêter les subventions allouées au financement des transports collectifs de province.

des projets « communautaires » mais comme des projets trop « bordelais » (ie : la CUB n'a plus, selon la gauche, à investir dans des projets servant uniquement les intérêts du maire de Bordeaux comme dans un passé récent avec le très controversé projet des quais). En résumé, pour la gauche il s'agissait de « combattre » ces projets (ce qui, indirectement et surtout politiquement, revenait à combattre A. Juppé). **D'autant que la faisabilité sociale de ces projets (« grâce » aux actions de la gauche !) était loin d'être acquise. Ainsi, le conflit B se révélait être pour la gauche une sorte de « fenêtre d'opportunité politique » ; qui, si bien instrumentalisé, permettrait à la gauche de faire une sorte de « coup double » :** d'une part, fragiliser les projets estampillés A. Juppé et, d'une certaine façon, montrer la capacité de la gauche à fragiliser les projets « bordelais » pour encourager A. Juppé à faire pression sur le gouvernement Raffarin (en l'occurrence « sa famille » politique) afin que ce dernier respecte ses engagements financiers (notamment ceux inscrits au CPER) et donc octroyer une subvention conséquente pour la 2ème phase du projet de réseau de tramway (ce qui, d'un point de vue de la gauche se résumait en ces termes : aucun projet d'aménagement, notamment ceux prévus dans des villes de gauche, n'aura à pâtir de manque de financements, dans le cas contraire, les projets de Bordeaux-nord, chers à A. Juppé, seront menacés) ; et d'autre part, dans une logique électoraliste, non seulement renforcer la position de la gauche sur le territoire de Bacalan mais surtout placer la gauche en situation de force en vue de convoiter d'autres territoires politiques.

En fait, pour que le lecteur puisse se saisir pleinement de cette forte rivalité gauche/droite attisée par un contexte politico-financier très particulier, voici ci-dessous les propos tenus par A. Juppé à l'occasion de l'élection législative partielle opposant le candidat de droite H. Martin à la socialiste M. Delaunay : ***« il faut un député qui croit dans sa ville pour la défendre au lieu de la flinguer, comme le font les élus socialistes de Bordeaux à la Communauté urbaine. Est-ce un député socialiste qui aurait obtenu de Jean-Pierre Raffarin 20 millions d'euros pour la deuxième phase du tramway ? Ce sera à Hugues de poursuivre le travail*** **» (sud-ouest, 10 novembre 2004).** Ouvrons d'ailleurs la parenthèse pour indiquer que des négociations tacites ont eu lieu entre A. Juppé et J-P. Raffarin afin d'obtenir de l'Etat, entre autres, une subvention pour le financement de la 2ème phase.

Voyons maintenant comment la gauche a concrètement procédé pour instrumentaliser (à des fins politiques) le conflit B.

En effet, et nous l'avons dit, tout va véritablement s'accélérer dès le début du dernier trimestre de l'année 2004. Deux raisons à cela : d'une part, l'élection législative de novembre 2004 relative à la 2ème circonscription (H. Martin, candidat de droite contre M. Delaunay, candidate socialiste) et d'autre part, l'élection du nouveau président de la CUB (qui succèdera à A. Juppé ?). **Ainsi, et au regard de ces échéances électorales, il nous paraît judicieux de présenter la structuration de l'instrumentalisation politique du conflit B en deux temps. Le premier temps correspond aux manœuvres politiques déployées sur une période d'environ trois mois (de septembre à novembre 2004) par la gauche pour tenter de modifier le projet de modernisation des bassins à flot. Quant au deuxième temps, il a trait au mois de décembre 2004 où A. Rousset, fraîchement élu président de la CUB, lancera une étude d'expertise visant à déterminer la capacité des ponts existants des bassins à flot à supporter le passage du tramway.**

Le premier temps des manœuvres politiques exercées à l'occasion du « bureau »

En septembre 2004, lors du bureau[908], **le groupe socialiste obtient** (suite à la demande d'A. Rousset porte-parole du groupe socialiste) **le retrait du projet de délibération concernant le projet de modernisation des bassins à flot** qui aurait dû être soumis au vote du conseil de communauté de ce même mois. **En effet, ce bureau a, exceptionnellement, donné lieu une véritable passe d'armes entre A. Juppé et plusieurs vice-présidents socialistes** relayée dans la presse locale dans un article intitulé « *Bacalan. Juppé et Rousset s'opposent sur la modernisation des bassins à flot et le passage du tram*[909] ». A ce titre, A. Juppé, tout en rappelant que le « *passage de la ligne B du tramway vers Bacalan passe par le franchissement des écluses, notamment la grande, dont le Port Autonome préconise la condamnation* » (*ibid.*), manifestait clairement, avec une pointe d'ironie, son approbation vis-à-vis de ce choix[910] : « *qui peut croire que des cargos reviendront aux bassins à flot décharger du charbon ou des céréales ?* ». En effet, pour A. Juppé l'avenir des bassins à flot se résumait à un mot : marina (port de plaisance et activités tertiaires, de logements et de

[908] Le bureau est composé du président de la CUB ainsi que de plusieurs vice-présidents. Le bureau est en quelque sorte une antichambre décisionnelle puisqu'il est amené à instruire les dossiers soumis en conseil de communauté et également appelé à prendre des décisions sur ces dossiers (cf. chapitre n° 5). Même si, rappelons-le, les « vraies » décisions à prendre sont plutôt discutées/négociées hors des structures formelles de décision.

[909] Sud-ouest du 9 octobre 2004, p. 9.

[910] C'est-à-dire la condamnation de la grande écluse, il n'aurait pas pu en être autrement puisque cette décision était totalement en adéquation avec le projet de ZAC des bassins à flot.

loisirs). Bien évidemment, cet avenir n'est pas du tout du goût des élus de gauche bacalanais comme P. Dorthe ou bien encore V. Maurin pour qui la condamnation de la grande écluse était une solution empêchant « *à jamais une éventuelle reconversion industrielle des bassins à flot* » (*ibid.*). En réaction à cette prise de position des élus de gauche – qui défendait les bassins à flot ou tout du moins l'activité de maintenance maritime – A. Juppé répondait, très habilement, que « *toute remise en cause de la modernisation des bassins à flot pourrait remettre en cause le prolongement de la ligne B vers Bacalan et donc la deuxième phase qui comprend notamment la construction du deuxième atelier-garage, rue Achard* » (*ibid.*).
En fait, lors de ce bureau, le groupe socialiste prétexta que la ligne budgétaire nécessaire au financement du projet de modernisation des bassins à flot (coût estimé à environ 10,3 M€ réparti entre le PAB pour 35 %, l'Etat, le CG33, la CUB à hauteur de 28 % et l'UE pour 20 %) n'était pas inscrite au Programme Pluriannuel d'Investissement (PPI). Allégation, bien sûr, démentie par A. Juppé. Bref, le déroulement ce bureau et plus exactement l'instruction du projet de délibération relatif au projet de modernisation des bassins à flot étaient totalement influencés par le contexte politico-financier (et, pourrions-nous rajouter, dans une moindre mesure par le conflit B). Ainsi, dans ce contexte de forte instabilité, A. Juppé ne souhaitait nullement renoncer à « ses » projets aux bassins à flot (le projet de modernisation et le projet de ZAC) et pour y parvenir il laissait volontairement planer l'idée que le tramway pourrait s'arrêter à la station située avant les bassins à flot. **Même si cette menace n'était pas très plausible, elle avait surtout pour but de créer la polémique.** En effet, A. Juppé savait pertinemment que les bacalanais attendaient vivement l'arrivée du tramway dans leur quartier. En brandissant cette menace, A. Juppé espérait que les bacalanais allaient manifester leur soutien à la branche Bacalan par exemple en mettant fin à leur opposition contre le projet de modernisation des bassins à flot. En outre, cette menace envoyait aussi un message aux élus de gauche : si le tramway s'arrête avant les bassins à flot ou, plus vraisemblablement, si le tramway arrive avec beaucoup de retard à Bacalan, et bien la responsabilité incombera à la gauche.

Début octobre, à l'occasion d'un autre bureau, A. Rousset (toujours en qualité de porte-parole du groupe socialiste) indique à A. Juppé **qu'il souhaite la réalisation d'une étude indépendante** afin de déterminer si le pont actuel (ie : le pont principal des bassins à flot) est capable de supporter le poids du tramway. En fait, dans la presse, A. Rousset exposera de manière très claire les enjeux qui se dissimulent derrière le projet de modernisation des bassins à flot : « ***la tactique de Juppé, c'est de faire croire que la réalisation du port de***

plaisance est indissociable du passage du tramway. Encore une fois, le maire de Bordeaux veut faire payer ses aménagements grâce au tramway et les capacités actuelles d'ingénierie de la CUB sont monopolisées par Bordeaux. Nous aussi, nous voulons que le tramway desserve Bacalan mais nous estimons que ce port de plaisance n'est pas une priorité, surtout au moment où les crédits d'Etat et de l'Europe se raréfient[911] ».

Malgré les tentatives de déstabilisation menées par la gauche lors du bureau, **A. Juppé prend quand même le risque de faire passer en force la délibération relative au projet de modernisation des bassins à flot lors du conseil de CUB du 19 octobre 2004. Ce conseil est, une fois n'est pas coutume, particulièrement agité. En effet, la gauche demande le retrait de l'investissement prévu au budget supplémentaire pour réaliser le projet de modernisation des bassins à flot. Finalement, A. Juppé, contraint de renoncer, décide d'une part, de mettre à exécution sa menace et d'autre part, le principe de faire étudier d'autres solutions :** « *nous annulons cette dépense pour la verser au crédit des dépenses imprévues. Mais il est évident que vous prenez le tram en otage ! Nous allons réexaminer les différentes options. Mais je doute du maintien de la grande écluse. Pour quoi faire ? Pour faire revenir des cargos dans un futur quartier d'habitations ? Au nom d'un ouvriérisme du 20ème siècle ?*[912] ». Au travers de cette assertion, A. Juppé exprimait clairement sa position en faveur de la condamnation de la grande écluse, seule option compatible avec la mutation urbaine des bassins à flot (ie : avec le projet de ZAC des bassins à flot). D'autant qu'A. Juppé, après avoir demandé confirmation à différents techniciens, était intimement convaincu de la nécessité de construire des ponts neufs (comme le prévoyait le projet de modernisation des bassins à flot) pour faire passer le tramway car c'était la meilleure solution (ou, tout du moins, la plus satisfaisante) sur le plan à la fois technique et financier.

Parallèlement à ce conseil de CUB, **P. Dorthe organisait une conférence de presse intitulée** « les bassins à flot, les ponts tournants, la grande écluse, le tram » durant laquelle quatre points étaient abordés.

- P. Dorthe y rappelait tout d'abord le contenu du projet de modernisation des bassins à flot (tel qu'il a été contractualisé dans le CPER) tout en indiquant la position du PAB et ainsi que celle du futur concessionnaire du port de

[911] Citation issue de l'article intitulé « Tramway : le débat n'est pas éclusé » (sud-ouest, 9 octobre 2004, p. 9).
[912] Citation issue de l'article intitulé « Le piège de l'écluse » (sud-ouest, 20 octobre 2004, p. 6).

plaisance (ce dernier ayant été contacté par P. Dorthe). On apprenait par exemple que le futur concessionnaire était plutôt favorable au maintien de la grande écluse (gage de rentabilité) alors que le PAB tenait un discours inverse « si les travaux ne sont pas réalisés, le concessionnaire ne signe pas ».

- Puis, P. Dorthe faisait état de la mobilisation des associations militant pour le maintien de la grande écluse (pétition réunissant 1800 signataires ainsi que la création d'un « Collectif d'Associations »).

- Il relatait également sa rencontre avec le nouveau directeur du PAB à l'issue de laquelle il était convenu de demander au Préfet d'organiser une réunion avec les différents acteurs du dossier (PAB, CG33, Etat, CUB, Mistram, Conservation Régionale des Monuments Historiques, Mairie de Bordeaux, Associations).

- Enfin, P. Dorthe exposait le compte-rendu de la réunion à la préfecture. Lors de cette réunion, P. Dorthe pose deux questions à Mistram : « *s'il ne serait pas possible de réutiliser les ponts existants* » pour faire passer le tramway ou bien encore « *de faire une étude pour chiffrer la modernisation des deux ponts existants* ». Mais, Mistram répond d'une part, que le tramway ne peut pas passer sur les ponts existants à cause d'un problème de normes[913] et d'autre part, que « *si nous ne pouvons pas faire les ponts neufs, tels que le projet initial le prévoit, alors le tram n'ira pas à Bacalan* ». Mistram ne faisait ici que reprendre la menace agitée initialement par A. Juppé. Mais P. Dorthe, en réponse à cette forme de chantage qui l'agaçait profondément, indiquait : « *les choses commencent à s'éclaircir et on se rend compte qu'un dossier, à l'origine dédié à l'aménagement des Bassins à Flot, est en fait un dossier pensé en amont, pour faire financer des ponts neufs pour le Tram, ce qui, par la même occasion," relookerait " le secteur pour être plus en phase avec les projets d'aménagement de ce quartier, notamment pour y faire des habitations de standing de type " Marina "* ». En fait, lors de cette conférence de presse, P. Dorthe tente de faire passer plusieurs messages : 1) que la réalisation de 2ème

[913] En effet, faire passer un tramway « moderne » (voir chapitre 1) sur un pont tournant était tout simplement inédit.

phase est compromise (donc la branche Bacalan) à cause du désengagement de l'Etat (loi de finances 2004 du gouvernement Raffarin) ; 2) que le surcoût pour réaliser deux ponts levants sur la grande écluse serait de 6 M€ somme qui, selon lui, pourrait être aisément trouvée par la CUB (il prend notamment l'exemple du, très controversé, projet des quais pour lequel la CUB a voté récemment la somme de 14 M€ pour réaliser entre autres le fameux miroir d'eau devant la Bourse) : et 3) que le tram sert de prétexte pour refaire des ponts neufs qui, eux-mêmes, sont un préalable au projet de ZAC des bassins à flot. **Bref, cette conférence de presse** – qui prend des allures de règlement de comptes en bonne et due forme – **a surtout le mérite de mettre en exergue l'importance de l'instabilité politico-financière dans l'instrumentalisation par la gauche du conflit B.** En effet, la gauche – en tout cas les grands élus de gauche du système coalisé comme par exemple le président de la RA ou bien encore le président du CG33 – savait pertinemment, depuis le CPER, les opérations projetées aux bassins à flot puisque celles-ci avaient donné lieu à des accords politico-financiers. Ainsi, P. Dorthe (comme d'ailleurs A. Rousset) faisait mine d'être étonné par les liens d'interdépendance existants entre les trois projets situés aux bassins à flot alors que ces relations (que nous avons appelé dans le chapitre précédent d'effets de « cadrage » et d' « induction ») étaient non seulement loin d'être méconnues par la gauche mais surtout activement recherchées (espérées) (aussi bien par la gauche que par la droite ; on pourrait pour l'illustrer citer, par exemple, le cas du projet de pont Bacalan-Bastide). Mais voilà que le contexte politico-financier était en train de remettre en question certains accords pris dans le cadre du CPER (comme le projet de modernisation des bassins à flot et le projet de ZAC des bassins à flot : deux projets vivement critiqués pas les élus communautaires de gauche estimant que ces projets servaient d'abord, et trop exclusivement, les intérêts du maire de Bordeaux et pas suffisamment les leurs en ces temps de disette financière !).

En réaction au conseil de CUB qui s'était tenu le 19 octobre 2004, le PAB – qui jusqu'à présent était plutôt resté silencieux – ne tarda pas à faire connaître sa position. En effet, grâce au projet de modernisation des bassins à flot, le PAB entendait bien s'exempter de l'entretien coûteux de la grande écluse qui n'était pratiquement plus utilisée. En fait, pour le directeur du PAB, cette « opposition tardive » à ce projet – en indiquant que seulement sept

avis défavorables avaient été récoltés lors de l'enquête publique contre les 1800 signatures des récentes pétitions – traduisait surtout la présence d'un « *blocage sociologique, on va faire d'un quartier ouvrier et industriel un quartier de nantis*[914] ». Mais, le directeur du PAB entendait bien faire passer principalement deux messages : 1) la nécessité de réduire les coûts (notamment ceux générés par l'entretien et l'accès à la grande écluse en la condamnant) ; 2) la non participation financière du PAB si la CUB décidait de maintenir la grande écluse et donc de modifier le projet initial de modernisation des bassins à flot. **En résumé, le PAB espérait bien en recourant (lui aussi) à la menace** (ie : le PAB ne participera pas au financement du projet si celui-ci est amené à être modifié pour intégrer le maintien de la grande écluse) **que le projet de délibération concernant le projet de modernisation des bassins à flot sera représenté lors du conseil de CUB du mois de novembre 2004 et adopté.**

Mais, au mois de novembre 2004 a lieu l'élection législative partielle de la 2ème circonscription de la Gironde (plus précisément les 14 et 21 novembre 2004). C'est dans ce contexte électoral qu'une réunion est organisée à la mairie de Bordeaux le 12 novembre 2004 (en présence d'A. Juppé et de quelques-uns de ses adjoints, de représentants de Mistram, du PAB, et de membres d'associations de Bacalan parmi lesquels P. Cétois et P. Picot) pour présenter **trois solutions** : 1) la première solution consisterait à combler la petite écluse et à laisser la grande écluse en activité en l'équipant de ponts-levants, 2) la deuxième solution viserait à remplacer les actuels ponts tournants par des neufs et la 3) troisième solution (non chiffrée) permettrait de conserver les deux écluses et à adapter les ponts actuels tournants au passage du tramway. A la suite de la présentation de ces trois solutions, P. Picot en propose une autre : « *pont aval tournant élargi et pont amont existant adapté au trafic occasionnel du tram, permettant l'utilisation occasionnelle et non exceptionnelle de la grande écluse, sans condamner la petite* » (in Journal de Bacalan n° 7, décembre 2004/février 2005 ; p. 4/5). Ainsi, peut-on lire dans le paragraphe de l'article cité précédemment : « *A. Juppé semble tout à fait favorable à une solution concertée qui peut être rapidement mise en œuvre si le Conseil général et le Conseil régional intervenaient dans le financement à hauteur de 1 à 1,5 millions d'euros chacun. La raison semble l'emporter …* ».

[914] Citation issue de l'article intitulé « Bacalan : pour le directeur du port, le projet actuel correspond à ses besoins et à ses moyens » (sud-ouest, 21 octobre 2004, p. 9).

En fait, pour A. Juppé, l'étude de ces trois solutions avait pour objectif de rassurer les associations bacalanaises ou, dit autrement, de leur montrer qu'il prenait en compte leurs revendications à la veille d'une importante échéance électorale[915].

Mais à côté du message envoyé par A. Juppé – qui se voulait « volontairement » optimiste – M. Duchène avait (intentionnellement) pour (« mauvais ») rôle de rappeler aux associations que le projet initial de modernisation des bassins à flot était le seul choix possible pour que le tramway arrive en 2007 à Bacalan. Dans le cas contraire – c'est-à-dire si le projet de modernisation des bassins à flot devait être remis en cause afin de maintenir la grande écluse – alors M. Duchène prévenait les associations des deux conséquences probables : d'une part, un retard de 2, voire 3 ans et d'autre part, un surcoût que ni le PAB, ni la CUB ne veulent financer. Mais la menace, encore une fois agitée mais cette fois-ci par M. Duchène, concernant le retard de la venue du tramway à Bacalan (si les associations bacalanaises continuaient à s'opposer au projet de modernisation des bassins à flot) ne prenait pas car les bacalanais étaient prêts manifestement à attendre un peu l'arrivée du tramway si la grande écluse était sauvée (en tout cas c'est en ces termes que ça leur a été présenté, ou plutôt, « vendu » !).

En résumé, la décision de maintenir en l'état le projet de modernisation des bassins à flot ou, à l'inverse, de le modifier (pour satisfaire certes les associations bacalanaises mais surtout les élus de gauche très remontés et voulant vivement modifier ce projet afin de réaliser un double « coup » politique) **était pour le moment suspendue jusqu'à la démission à venir d'A. Juppé** de sa fonction de président de la CUB.

<u>Le deuxième temps : celui du lancement, suite à l'élection du nouveau président de la CUB, d'une étude d'expertise</u>

La démission d'A. Juppé à la présidence de la CUB a fait l'objet de tractations entre la gauche et la droite à l'issue desquelles a été conclu un « accord de gestion ». Cet accord de gestion, outre le fait qu'il définissait les grandes priorités comme la réalisation de la 2ème phase (et si

[915] Au final, H. Martin remportera l'élection mais de peu avec seulement 611 voix de plus que celles obtenues par M. Delaunay, la candidate socialiste. Précisons qu'en 2007, M. Delaunay gagnera (également de peu) contre A. Juppé la 2ème circonscription. Il faut y voir le signe manifeste d'un changement de rapport de forces déjà bien présent en 2004 lorsque H. Martin remporte sur le « fil du rasoir » l'élection législative partielle.

possible dans les délais impartis), actait également le fait que la droite ne présentait pas de candidat assurant ainsi la victoire du seul candidat socialiste A. Rousset.
C'est ainsi qu'A. Rousset, en qualité de nouveau président de la CUB, décide de lancer en décembre 2004 une étude d'expertise pour apprécier la capacité des ponts actuels à supporter le passage du tramway. L'expertise, demandée à deux bureaux d'études, doit être rendue le 15 février 2005.

En janvier 2005, alors que la Mistram n'avait plus de « chef » depuis le mois de septembre 2004, arrive le nouveau (et très attendu) directeur de projet. **Ce dernier (choisi par A. Rousset) venait tout juste de prendre ses fonctions, quand il est invité à se rendre sur le site des bassins à flot avec le président de la CUB. A cette occasion, le nouveau directeur de projet Mistram confirma à A. Rousset – ce que finalement il voulait entendre – la possibilité de faire passer le tramway sur les ponts actuels tournants moyennant leur rénovation. L'avis donné par le nouveau directeur de Mistram, qui finalement allait dans le sens que souhaitait entendre A. Rousset, suscite des interrogations quant à la position subordonnée au pouvoir en place certes, bien rebattue depuis Machiavel** (Belorgey, 2014), **mais pose, plus profondément, des problèmes quand il s'agit de questionner les raisons (et intentions réelles) qui fondent une décision et, au juste, du bien-fondé de celle-ci !** Cette critique est d'ailleurs également valable pour la décision concernant la construction de ponts neufs (et de la condamnation de la grande écluse) en argumentant que le tramway ne peut pas, techniquement, emprunter les ponts actuels, ayant pour effet de dissimuler les intentions véritables des deux protagonistes que sont A. Juppé (un port de plaisance articulé au projet de ZAC des Bassins à flot) et le PAB.

En février 2005, l'étude d'expertise révèlera que le tramway peut techniquement passer sur les écluses[916]. Ainsi, le Comité de Pilotage Tramway qui se tiendra le 22 février 2005[917] validera la solution proposée par le nouveau directeur de projet Mistram visant à faire passer le tramway sur les ponts tournants (i.e. : rénové pour le pont auxiliaire et reconstruit pour le pont principal car devant être redimensionné pour accueillir notamment deux voies de

[916] Cette expertise, financée par la CUB, ira donc dans le sens opposé de l'étude d'ingénierie du projet du PAB et de l'avis de nombreux ingénieurs. Il convient de pointer le problème de l'indépendance de l'expertise quand celle-ci est financée par le maître d'ouvrage. Dès lors comment financer une « contre-expertise » réalisée par un expert indépendant ?
[917] Précisons d'ailleurs que le dernier Comité de Pilotage remontait à juillet 2004, présidé par A. Juppé. Ainsi, huit mois se sont écoulés sans qu'aucune décision n'ait été prise concernant les modalités de franchissement des bassins à flot. Or, cette période de non décision retardera la date de mise en service de l'intégralité de la branche Bacalan.

tramway) et qui, selon lui, permet de préserver l'avenir. En fait, cette solution (ie : décision modificative) s'imposait car il devenait quasiment impossible pour la CUB de réaliser la branche Bacalan si le projet de modernisation des bassins à flot n'était pas modifié. En effet, le conflit B, fortement instrumentalisé par la gauche, avait pris une telle ampleur que l'inacceptabilité sociale du projet de modernisation des bassins à flot compromettait fortement la réalisation de la branche Bacalan[918] (qui, rappelons-le, faisait partie de l' « accord de gestion » signé entre la droite et la gauche).

4. La décision de modifier le projet de modernisation des bassins à flot pour mettre fin au conflit : ou l'archétype d'une mauvaise décision guidée par des considérations (purement) politiciennes ?

La décision de modifier le projet de modernisation des bassins à flot avait donc été validée lors du dernier Comité de Pilotage Tramway. D'ailleurs, le groupe socialiste, dans une lettre interne, s'arrogeait l'issue positive du dossier relatif au passage du tramway aux écluses des bassins à flot[919] notamment en pointant les économies réalisées (estimées entre 1,5 et 2 M€). Nous aurons l'occasion de revenir sur ce point.

Mais encore fallait-il mettre en œuvre cette décision et, plus précisément, convaincre le PAB qui, rappelons-le, était fermement hostile à l'idée de maintenir la grande écluse et, globalement, contre le fait d'avoir à modifier son projet ayant obtenu l'arrêté préfectoral portant autorisation de travaux (suite à l'enquête publique). Cette situation, qui laissait augurer d'âpres négociations entre principalement le PAB et le nouveau président de la CUB, rendait certes difficile la mise en œuvre de cette décision ; mais surtout, elle avait une incidence directe non seulement sur la date de mise en service de la branche Bacalan mais également sur l'ensemble des autres branches devant être réalisées dans le cadre du projet 2ème

[918] Ainsi, peut-on lire dans un article Les Echos titré « *L'extension du tramway au nord de Bordeaux se complique* » du 25/01/2005 : « *Alain Rousset, nouveau président (PS) de la Communauté urbaine de Bordeaux (CUB), et Hugues Martin, nouveau maire UMP, vont devoir dans les prochaines semaines régler le dossier de l'extension de la ligne B du tramway, l'un des plus épineux légués par Alain Juppé. Celle-ci doit desservir à terme le quartier industriel et populaire de Bacalan, posant à la CUB de redoutables problèmes techniques, environnementaux et politiques. (…) Alain Rousset, très favorable à la desserte de Bacalan, (…), n'en fait pas moins travailler les services de la CUB sur des variantes d'aménagement. Celles-ci risquent fort cependant d'entraîner des dérapages, en termes de coûts et de délais. Ce dossier n'en a que davantage valeur de test sur les relations et le rapport de force qui vont s'établir entre le nouveau maire de Bordeaux et celui que la rumeur publique désigne comme le candidat potentiel du Parti socialiste pour s'emparer de la ville en 2008* ».

[919] Lettre interne du groupe socialiste de la CUB du 7 mars 2005 rédigée par V. Feltesse (qui succèdera à A. Rousset en juillet 2007) ; article intitulé « écluses : ça passe »

phase car l'exploitation, dans de bonnes conditions, de ces lignes nécessitait l'utilisation du garage-atelier qui se trouvait implanté rue Achard, c'est-à-dire de l'autre côté des bassins à flot.

Comment le PAB a-t-il finalement renoncé à son projet de modernisation des bassins à flot ?

En avril 2005, une réunion est organisée à laquelle participent six acteurs : A. Rousset (en qualité de nouveau président socialiste de la CUB, précision importante pour la suite), le nouveau DGS de la CUB (ancien DGS de la mairie de Pessac[920]), le nouveau directeur de projet Mistram, le responsable de la 2ème phase (présenté comme tel mais qui, normalement, depuis le remaniement en janvier 2004 de l'organigramme Mistram, avait été relégué[921] à la fonction de « coordinateur »), le président du PAB et le directeur du PAB.

Lors de cette rencontre, **A. Rousset informe le PAB du souhait de la CUB de changer le projet de modernisation des bassins à flot.** Bien sûr, le PAB rétorque que dans ces conditions, il ne se sent plus concerner et donc ne souhaite pas porter un projet qui ne correspond plus à ses besoins. Mais, face au refus du PAB, A. Rousset va se livrer à une sorte de « ***petit chantage*** **»**. En effet, il va mettre en avant le fait que le PAB perçoit des subventions octroyées par la Région Aquitaine (dont il est également le Président depuis 1998) et qu'il serait donc de bon ton que le PAB accepte le projet modifié par la CUB ou, dans le cas contraire, la sanction tomberait : retrait des subventions de la Région Aquitaine. Bref, compte tenu de cette épreuve de force, le PAB n'était plus en mesure de « sauver » son projet de modernisation des bassins à flot et se résignait donc à accepter le projet alternatif CUB. Mais il restait tout de même au PAB une « carte » à jouer concernant les modalités dans lesquelles ce projet modifié (imposé par la CUB) serait réalisé. En effet, plusieurs aspects

[920] N'oublions pas qu'A. Rousset a été maire de Pessac de 1989 à 2001 (réélu en 2001 mais renoncera à ses fonctions au profit d'autres mandats) et 1er adjoint au maire de Pessac de 2001 à 2007.

[921] En effet, pour définitivement mettre un terme au conflit interpersonnel qui l'opposait au chef de projet, le responsable de la 2ème phase n'avait pas d'autre alternative que de quitter Mistram. Dans cette perspective, le chef de projet Mistram avait toute la latitude (et le plein accord à la fois du DGS et du président de la CUB) pour réorganiser, fin 2003, comme il le souhaitait l'organigramme Mistram. Mais finalement, le chef de projet Mistram a quitté ses fonctions en septembre 2004 alors que le responsable de la 2ème phase (même si il n'avait plus ce titre là dans le nouveau organigramme mais celui de « coordinateur ») est, quant à lui, resté à Mistram. En effet, non seulement il était le seul à avoir toute la mémoire du projet 2ème phase depuis le début, en septembre 2002, des études de conception mais surtout, plus rien maintenant l'obligeait à quitter la Mistram.

devaient être entièrement rediscutés (participation financière des partenaires, qui effectuera la maîtrise d'ouvrage, qui sera responsable de l'entretien des ponts réhabilités, etc.).
Ainsi, c'est seulement fin mars 2006[922] (soit plus d'un an après la décision prise par A. Rousset visant à proposer un projet alternatif, appelé « projet CUB 2005 », au projet initial de modernisation des bassins à flot) que la CUB et le PAB parviennent – après des échanges tacites – à s'entendre à travers un protocole d'accord[923] (obtenu, selon le responsable de la 2ème phase, « aux forceps ») relatif à la remise en état, au fonctionnement et à l'entretien des ouvrages.

Globalement, la CUB sortira « grande » perdante de ce protocole d'accord puisque la participation financière de la CUB sera, au final, bien plus élevée que dans le cas initial du projet de modernisation des bassins à flot (qui, rappelons-le, prévoyait des ponts neufs et non pas des ponts remis en état comme dans le cas du projet modificatif CUB 2005). En outre, comme le PAB rechignait à être le maître d'ouvrage d'un projet qui ne lui « appartenait » plus (le PAB n'était pas pressé alors que la CUB, elle, l'était pour les raisons exposées ci-dessus : mise en service de la branche Bacalan, exploitation des lignes de la 2ème phase)**, la CUB se trouvait donc dans l'obligation d'assurer la maîtrise d'ouvrage de l'ensemble des travaux de remise en état des ponts tournants (convention signée dans le cadre de la délibération du 21 juillet 2006[924]).**

Arrêtons-nous justement un instant sur le coût de ce projet CUB 2005 qui, comme le mettait en avant le groupe socialiste, devait prétendument produire des économies (en tout cas cet argument avait été ostensiblement mis en avant) **comparativement au projet initial de modernisation des bassins à flot.**

En effet, voici que l'heure du bilan a sonné concernant le projet CUB 2005. A la demande des élus communautaires et notamment ceux de la droite, un bilan financier a été dressé concernant le coût réel des ponts des bassins à flot sur lesquels le tramway circule. Les conclusions de ce rapport[925] financier sont éloquentes. En effet, une rapide comparaison entre

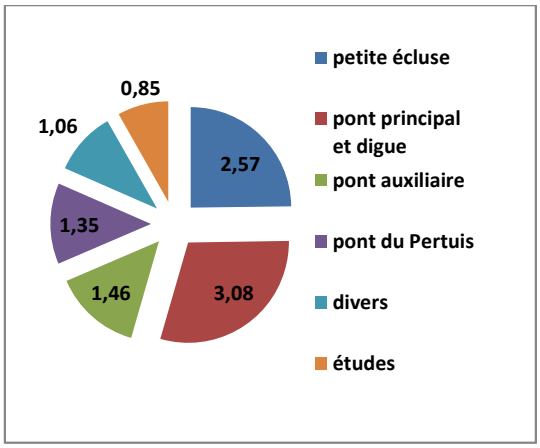
[922] Délibération du 24 mars 2006.
[923] Précisons que le responsable de la 2ème phase a été chargé du montage financier de ce protocole d'accord.
[924] Après le protocole d'accord de mars 2006, il aura fallu encore attendre 3 mois pour l'établissement de la convention régissant surtout les obligations de la CUB envers le PAB.
[925] Rapport n° 15467, daté du 8 mars 2010 élaboré pour le compte de la Commission Transports et Déplacements.

deux éléments – que sont : 1) le projet initial partiel du PAB de 2001 se chiffrant à 5,89 M€ (hors études, comprenant la construction de trois ponts neufs : pont principal, pont auxiliaire et pont du Pertuis) et 2) le projet CUB de 2005, suite au conflit B, se chiffrant à 4,97 M€ (hors études, comprenant la construction du pont du Pertuis et la réhabilitation du pont principal et du pont auxiliaire) – avec **le coût réel des travaux s'élevant, quant à lui, à 8,53 M€ (hors études)**, **nous fait prendre conscience d'une envolée des coûts supportée (presque) intégralement[926] par la CUB** (cf. figure ci-dessous).

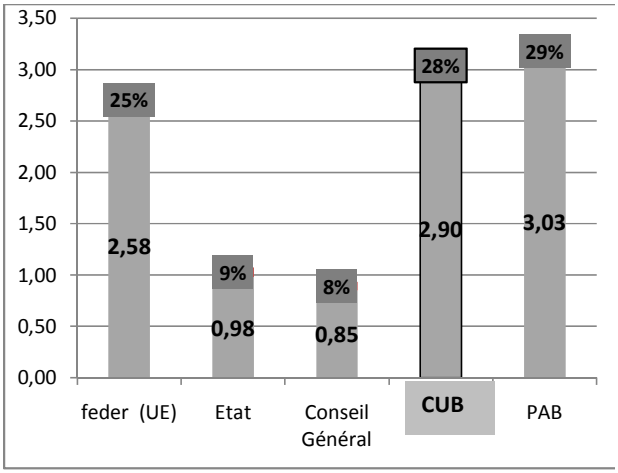
Figure n° P2-C4-F9. Le projet alternatif « CUB 2005 » visant à faire passer le tramway sur des ponts tournants réhabilités : une décision techniquement controversée et qui revient, au final, chère !

[926] En effet, la seule contribution du PAB concernant la réhabilitation de ces deux ponts (principal et auxiliaire) a été fixée, comme nous l'avons indiqué à la suite de négociations tacites, à 0,6 M€ et a fait l'objet d'un protocole signé entre le PAB et la CUB. La CUB devrait également recevoir la somme de 0,6 M€ au titre du Feder (UE).

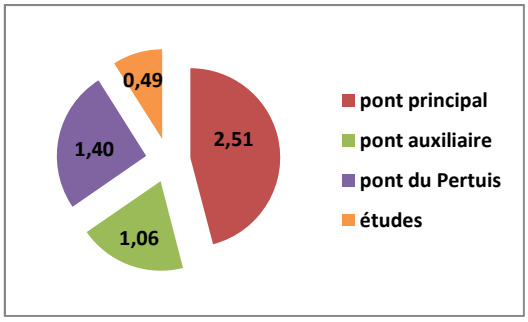
Répartition par poste du coût total de 10,34 M€ du projet de modernisation des bassins à flot du PAB (valeur janvier 2001)



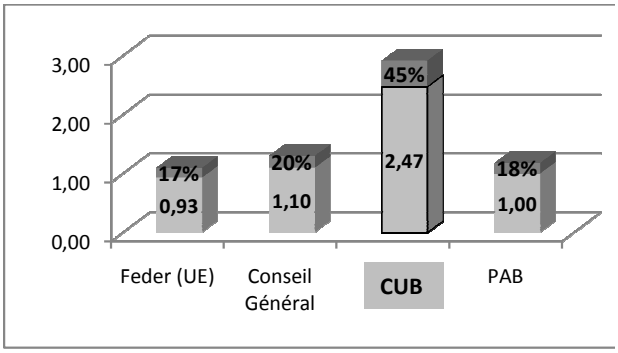
Répartition du coût total de 10,34 M€ du projet de modernisation des bassins à flot du PAB par cofinanceurs (en M€ valeur janvier 2001 et en %)



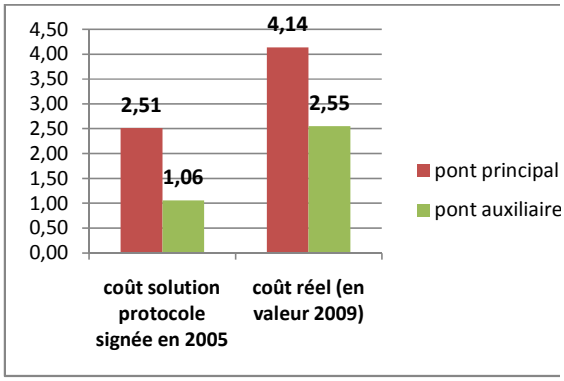
Répartition par poste du coût du projet CUB 2005 de 5,5 M€ (valeur 2005)



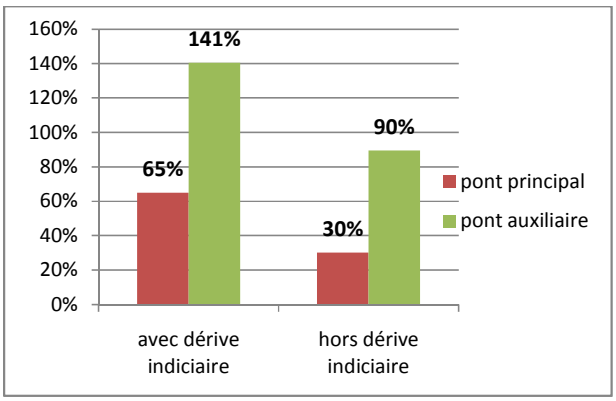
Répartition du coût du projet CUB 2005 de 5,5 M€ par cofinanceurs (en M€ valeur 2005 et en %)



Comparaison entre le coût du projet CUB 2005 et le coût réel des travaux du pont principal et du pont auxiliaire (en M€)



Evaluation en % du dérapage financier entre le coût du projet CUB 2005 et le coût réel des travaux



En outre, précisons que ce bilan financier ne tient pas compte des coûts relatifs au tramway (c'est-à-dire ceux liés par exemple à la pose des voies sur les ponts, de même que l'installation de la Ligne Aérienne de Contact, etc.) qui, dans le rapport susmentionné, sont estimés à la louche entre 2 à 3 M€. **Pour être complet, il faudrait également ajouter**

d'autres coûts « cachés » difficilement chiffrables mais qui alourdiraient encore la « facture ». On peut notamment en citer deux : d'une part, **le coût lié au report de la mise en service totale**[927] de cette ligne au 20 octobre 2008 (avec néanmoins une desserte réduite, toutes les 16 minutes) et d'autre part, les coûts à venir relatifs à l'entretien et à la maintenance de ponts réhabilités (sachant qu'on peut raisonnablement penser qu'ils seront plus importants, *a priori*, que ceux concernant des ouvrages neufs).

Mais au-delà de l'aspect financier (certes important qui intéresse de près le « citoyen-contribuable ») **de cette décision modifiant le projet de modernisation des bassins à flot, il est intéressant de porter un regard critique sur ce qu'elle semble incarner au premier abord : c'est-à-dire la prise en compte par les décideurs politiques** (en l'occurrence la gauche nouvellement aux « commandes ») **des revendications des bacalanais et autres associations défendant le patrimoine des Bassins à flot. En effet, cette décision** – qui relève quand même d'un moment de grande illusion de démocratie participative[928] – **est à discuter précisément en fonction des raisons qui l'ont motivée.** C'est ce que nous allons faire en guise de conclusion de cette section consacrée au conflit B.

La décision de modifier le projet de modernisation des bassins à flot pour mettre un terme au conflit B : une récupération électoraliste sur fond de démonstration de force ?

En effet, l'instrumentalisation politique a, si l'on peut dire, porté ses fruits puisque la mobilisation – même sur le tard – devenait importante et surtout parvenait à monter en généralité (pour le dire vite : la défense du patrimoine local des bassins à flot relevant, aux yeux de l'opinion, de l'intérêt général). Pour le plus grand plaisir de la gauche qui, rappelons-le, eu égard au contexte politico-financier, escomptait bien se saisir de l'opportunité de ce conflit B pour **réaliser un double coup politique** (d'une part, maintenir la position de la gauche sur ce territoire, voire s'appuyer sur ce territoire amené à profondément muer et à prendre de l'importance pour conquérir d'autres territoires politiques et d'autre part, affaiblir la droite en mettant à mal les projets portés par A. Juppé) **tout en apaisant définitivement la**

[927] En effet, rappelons qu'une mise en service partielle a été réalisée le 23 juillet 2007 sur une portion allant de la station des Quinconces jusqu'à la station des bassins à flot située juste avant les ponts.
[928] Indiquons que le projet intial de modernisation des bassins à flot pourrait aisément subir la même critique dans la mesure où le modèle décisionnel qui prévaut est, le très controversé, « Décider, Annoncer, Défendre ».

colère[929] des élus de gauche qui s'opposaient vigoureusement aux projets situés aux bassins à flot considérés, en ces temps de « vache maigre » (pénurie de ressources financières en provenance de l'Etat), comme des projets trop « dispendieux » et surtout jugés **trop « bordelais »** ! A ce titre, un projet très emblématique agaçait profondément les élus communautaires de gauche et se retrouvait donc tout naturellement dans leur ligne de mire. Il s'agissait de la ZAC des bassins à flot qui, rappelons-le, se trouvait intimement lié au projet de modernisation des bassins à flot du PAB (puisque, et pour le dire vite, sans aménagement du port de plaisance avec des équipements neufs, pas de Marina). Bref, on l'aura compris, un des stratagèmes possibles pour tenter de « torpiller » le projet de ZAC des bassins à flot revenait à porter un coup au projet de modernisation des bassins à flot ou, en tout cas, à le modifier considérablement (stratégie du domino !).

Par ailleurs, un autre élément contextuel – dont nous n'avons pas encore fait état – **est à prendre en considération dans cette décision donnant satisfaction à la fois aux associations bacalanaises et aux élus de gauche.** En effet, les objecteurs aux projets situés aux bassins à flot (que sont les élus de gauche et les associations bacalanaises, mais bien sûr, pas forcément pour les mêmes raisons) étaient également, *grosso modo*, les mêmes qui s'opposaient au fameux pont Bacalan-Bastide. Or, A. Rousset souhaitait ardemment la réalisation de ce projet de pont Bacalan-Bastide[930] permettant, entre autres, la concrétisation d'un projet qui lui tenait particulièrement à cœur, à savoir : le tram-train (cf. chapitre précédent). **Bref, la stratégie consistait** (dans ce qui, selon l'expression consacrée, ressemble à « une partie de billard à trois bandes »), **pour A. Rousset, à donner satisfaction aux objecteurs des projets situés aux bassins à flot afin que ces derniers** (et plus particulièrement les élus de gauche[931]) **acceptent plus volontiers le projet qui lui tenait à cœur, à savoir : le pont Bacalan-Bastide.**

En définitive, l'idée (ou plutôt le message que la gauche voulait bien laisser entendre, cf. figure ci-dessous), **qui semblait de prime abord transparaître derrière la décision prise**

[929] On peut dire que l'abandon, ou plus exactement la profonde modification, du projet de modernisation des bassins à flot a, en quelque sorte, servi de « fusible » pour apaiser le mécontentement des élus communautaires socialistes.

[930] Comme d'ailleurs A. Juppé, mais pour d'autres raisons, puisque rappelons-nous dans le chapitre précédent nous avons indiqué que ce pont était, ironiquement, baptisé « pont Juppé-Rousset ».

[931] Cette stratégie s'avèrera payante puisque les élus de gauche (notamment les « verts » et les « communistes ») initialement opposés au projet de pont (préférant l'option « tunnel ») se rallieront finalement à ce choix. Ainsi, la mobilisation de quelques associations bacalanaises contre le projet de pont Bacalan-Bastide ne sera pas instrumentalisée (à l'inverse du conflit B concernant le projet de modernisation des bassins à flot).

par A. Rousset, selon laquelle la concertation avait primé ou bien encore que la démocratie participative l'avait emporté se retrouve quelque peu écornée après avoir mis en évidence les raisons, non affichées[932], qui ont amené A. Rousset à profondément modifier le projet de modernisation des bassins à flot PAB pour lui préférer un projet alternatif (projet CUB 2005).

Figure n° P2-C4-F10. Un épilogue heureux pour les protecteurs du patrimoine des bassins à flot et une victoire politique pour les élus locaux de gauche, mais à quels prix ?

[932] En effet, nous avons tenté de montrer que l'acceptabilité du projet des bassins à flot n'était pas la priorité. Le principal enjeu consistait à mettre à mal le projet de modernisation des bassins à flot (notamment en instrumentalisant le conflit B) car celui-ci, entre autres, était jugé par les élus de gauche comme un projet « trop bordelais ». La stratégie, compte tenu du contexte politico-financier, élaborée par la gauche avait donc pour objet de modifier le projet. Les effets attendus par cette stratégie étaient de nature surtout politique (visée électoraliste ; démonstration de force ; calmer la colère des élus de gauche). On est donc bien loin de ce que l'on peut attendre d'une décision publique en termes d'efficacité du « contenu » de la décision ou bien encore d'efficacité « économique » !

EAUX

VENDREDI 15 MAI 2009

TRANSPORTS La ligne B a traversé la grande écluse pour la première fois

UN PETIT PAS POUR LE TRAMWAY

ORIANNE DUPONT

La lutte n'a pas été vaine. Hier, représentants de la CUB et de la mairie de Bordeaux ont assisté à la première traversée des bassins à flot par le tram, via la grande écluse. Une démonstration qui marque le début des tests qui se poursuivront jusqu'au 15 juillet, date de la mise en service de cet axe. « On est tout près de la fin totale de la deuxième phase », se félicite le président PS de la CUB, Vincent Feltesse.

Le patrimoine préservé

Une conclusion intervenue avec vingt et un mois de retard en raison du débat autour des écluses. Elles ont longtemps été un problème car leur réhabilitation n'a pas toujours fait l'unanimité, mais habitants et élus du quartier tenaient à conserver cet élément du patrimoine industriel bordelais. « Je me suis battu contre les décisions techniques qui prévoyaient la transformation de cette écluse en pont, empêchant les bateaux importants de rentrer », rappelle Philippe Dorthe, conseiller général (PS) de Bacalan. Alain Rousset, à l'époque président de la CUB, avait alors commandé de nouvelles études. « On a vu que c'était tout à fait faisable », se félicite Philippe Dorthe. « C'est la première fois qu'un tramway moderne passe sur un pont tournant », précise Etienne Lhomet, directeur de la mission tram. Les travaux ont tout de même coûté plus de 9 millions d'euros pour tous les franchissements. ■

P. SAURA / 20 MINUTES

Après des mois de débats entre élus et habitants, l'écluse a été conservée.

■ FRÉQUENCE

Dès mi-juillet, les habitants de Bacalan pourront prendre le tram toutes les huit minutes, contre seize aujourd'hui. Quand le pont tournant fonctionnera, les trams seront basculés sur le pont entre les deux bassins.

Source : extrait d'un article publié dans le journal du sud-ouest

Nous avons souligné, plus haut, l'incidence financière du projet modifié par la CUB des bassins à flot (et du concernement du « **citoyen-contribuable** ») mais nous voudrions ici – pour clore cette section consacrée au conflit B – revenir sur l'idée selon laquelle cette décision modificative était techniquement « mauvaise » (selon certains, dont le responsable de la 2ème phase). En effet, depuis la mise en service des ponts rénovés des bassins à flot, ces derniers subissent des dysfonctionnements occasionnant divers désagréments (impossibilités pour les bateaux d'entrer ou de sortir des bassins à flot, arrêt du tramway à la station située juste avant les bassins à flot). Bref, les bacalanais, en qualité d' « **usagers** » du tramway, ne sont pas

satisfaits de la qualité du service. **On pourrait en dire autant de l'exploitant du tramway qui, confrontés aux dysfonctionnements des ponts rénovés, supporte – malgré lui – une dégradation des conditions d'exploitation de la branche Bacalan** (et, plus globalement, de l'ensemble des lignes réalisées dans le cadre du projet 2ème phase dans la mesure où le garage-atelier se situe rue Achard, c'est-à-dire de l'autre côté des bassins à flot).

C'est ainsi qu'en décembre 2009[933], une pétition a été lancée à l'initiative des bacalanais (citoyens-usagers, associations) et des élus de gauche du quartier (dont les « inconditionnels » V. Maurin et P. Dorthe) à l'attention du maire de Bordeaux (A. Juppé qui, suite à la période d'inéligibilité, a repris son fauteuil) et au président (socialiste) de la CUB (V. Feltesse qui succéda à A. Rousset). Cette pétition poursuit deux objectifs : d'une part, faire entendre le mécontentement des bacalanais concernant le rythme des dessertes de la partie « bassins à flot » au terminus « claveau » et d'autre part, « exiger l'égalité de traitement de transport en commun ».

Pire, à la fin 2010, le pont tournant principal des bassins à flot est hors-service. Plus aucun tramway ne peut l'emprunter et donc desservir convenablement le quartier de Bacalan. Seul le pont auxiliaire (ne disposant que d'une voie unique) peut être utilisé. Ainsi, la desserte du quartier est considérablement réduite puisqu'une seule rame de tramway sur trois peut franchir les bassins à flot. Pour pallier cette dégradation de service, la CUB a décidé fin 2011 la mise en place de navettes de bus[934]. Elle a également entrepris de déposer une requête en référé auprès du Tribunal Administratif de Bordeaux en vue de la nomination d'un expert ayant pour mission de définir les responsabilités des parties engagées dans la conception et la fabrication de ce pont tournant. Bref, une bataille d'experts et de renvois des responsabilités commençait[935] !

---

[933] Soit un an après l'inauguration de la ligne B (mai 2008 pour ce qui concerne la section Bassins à flot/Claveau).

[934] Les habitants du quartier de Bacalan ont pu à nouveau prendre le tramway aux Bassins à flot (à la place des navettes Bus) **après trois années d'attente** grâce à la remise en service du pont principal des écluses (il avait été fermé en septembre 2010 et a donc été de nouveau mis en service en décembre 2013). Ainsi, peut-on lire dans un article du Sud-Ouest « *désormais, la ligne B retrouve un fonctionnement normal* » (article du Sud-Ouest du 2/12/2013, intitulé « *Bordeaux : le tram passe de nouveau sur le pont des écluses* »).

[935] Ainsi dans un article du Sud-Ouest du 21/11/2012 intitulé « *Bordeaux : Bassins à flot, se pont qui ne tourne pas* », on pouvait lire : « *Le pont tournant des bassins à flot est toujours hors service. Des experts étaient sur place, mardi. Les trams de la ligne B pourront-ils, un jour, circuler sur le pont tournant des bassins à flots pour rejoindre Bacalan ? La question est toujours sans réponse. Livré et mis en place il y a quatre ans, l'ouvrage n'est toujours pas utilisable. (…) Bataille d'experts. Ce pont a été spécialement conçu pour faire passer les voitures et le tram. Une merveille sur le plan technologique, disait-on. Très vite, il est devenu un cauchemar. À la fois pour la CUB et Kéolis, le gestionnaire du réseau TBC. Six mois de retard déjà au départ. La mise en service était prévue à l'automne 2008, elle a eu lieu en février 2009. Et les problèmes se sont succédés (…). Certains pensent qu'il suffirait de revoir les contraintes de sécurité imposées. Celles-ci seraient trop sévères. Une révision exceptionnelle de ces normes pourrait donc régler une partie du problème. (…). Mais qui peut décider d'une telle révision ?* »

III-LA BRANCHE BACALAN : UN **PROJET URBAIN CONCERTE-NEGOCIE ?**

Cette troisième, et dernière section de ce chapitre, est **une étape essentielle de nature quasiment conclusive de ce chapitre 4 et, plus largement de la deuxième partie de la thèse consacrée à l'étude de cas. Elle comprend deux sous-sections.**

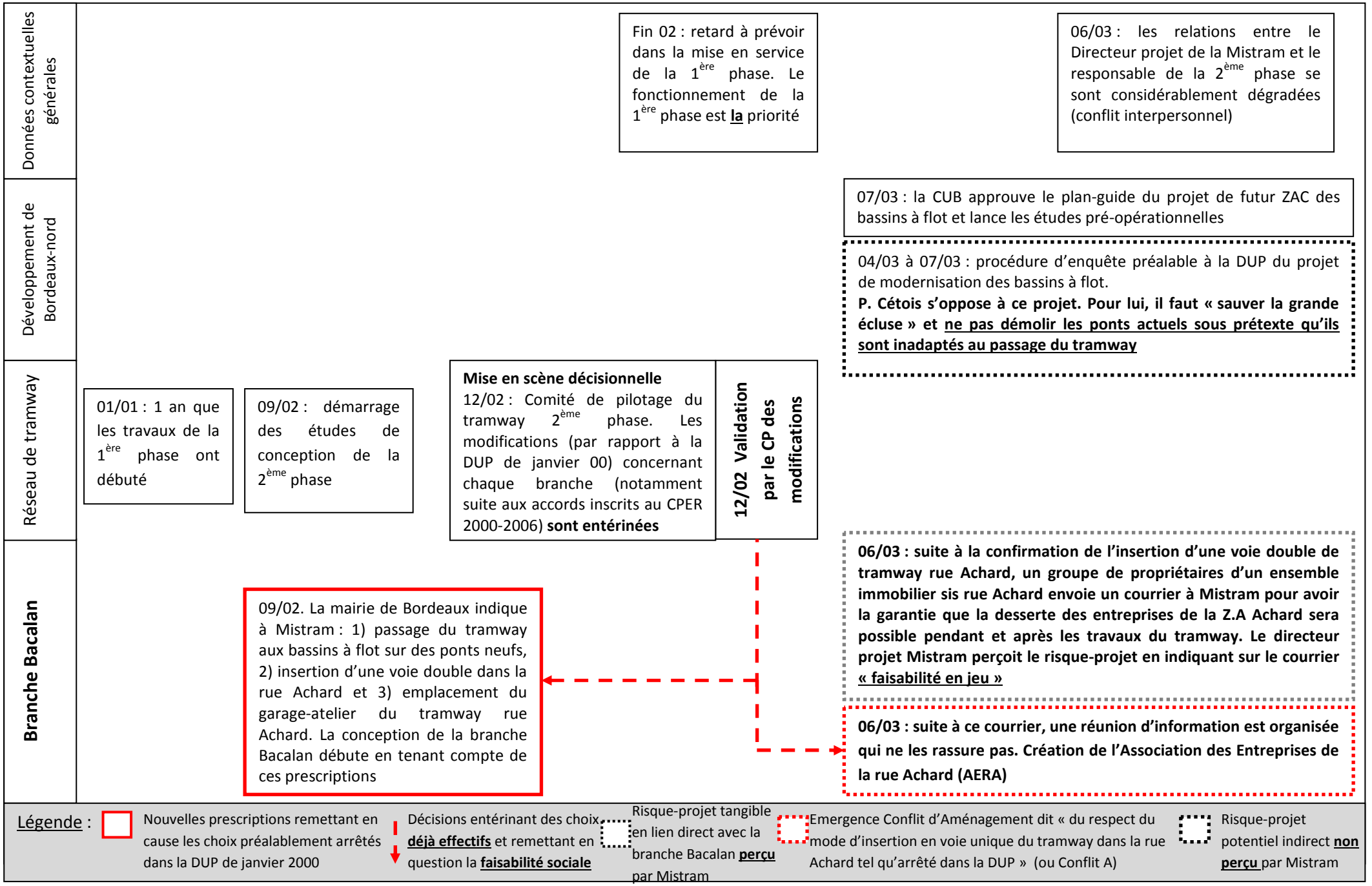
La première sous-section est consacrée à la présentation de tramogrames afin de déterminer les places, rôles, formes et natures des négociations qui ont participé à la « fabrique » décisionnelle de la branche Bacalan. A la différence des tramogrames présentés dans le chapitre précédent qui proposaient une **articulation dyadique** (processus décisionnel de la branche Balan et système d'action et de décision de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord), **le défi des tramogrames exposés ici réside dans la tentative d'une articulation triadique c'est-à-dire la volonté de situer les négociations (et de les relier entre-elles) au regard 1) du processus décisionnel de la branche Bacalan, 2) du système d'action et de décision de la recomposition urbaine et 3) des deux conflits d'aménagement (A et B).**

Quant à la deuxième sous-section, elle interroge le niveau de forçage des décisions majeures concernant la branche Bacalan tout en tenant compte (pour apprécier au plus juste l'intensité du forçage) non seulement du système d'action et de décision de la recomposition urbaine (et donc de ses effets de cadrage) mais également des effets produits par les conflits A et B (objecteurs, instrumentalisation) sur le processus décisionnel de la branche Bacalan (et, plus largement, sur le système décisionnel complexe, dans lequel la branche Bacalan se situe, intégrant donc le système d'action et de décision de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord). **La compréhension du niveau de forçage nous permettra, *in fine*, de déterminer le modèle décisionnel qui prévaut.**

A) Places, rôles, formes et natures des négociations : ou l'articulation triadique du processus décisionnel de la branche Bacalan avec le système d'action et de décision de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord et les deux conflits d'aménagement

Grâce aux deux sections précédentes de ce chapitre – ainsi qu'au chapitre antérieur – nous sommes en mesure d'établir le tramograme complet (cf. figure ci-dessous) de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord à partir de la branche Bacalan couvrant la période de 1995 à 2008. Ce tramograme permet d'articuler ensemble le processus décisionnel de la branche Bacalan, le système d'action et de décision (de la recomposition urbaine) et les deux conflits d'aménagement. **En effet, seule cette articulation triadique est capable de saisir la « fabrique » des décisions ou, plus exactement, de « démêler » les fils de la pelote décisionnelle de la branche Bacalan dans la mesure où les décisions, plus ou moins négociées, la concernant se trouvent enchevêtrées dans des scènes d'action et de décision plus larges** (comme par exemple le système d'action et de décision de la recomposition urbaine ou bien encore les deux conflits d'aménagement). **Plus précisément, grâce à ce tramograme et à l'articulation qu'il propose, la périlleuse tâche consistant à situer les négociations décisives (ie : celles qui marquent une étape d'arrêt et/ou de modification des choix) concernant les composantes majeures de la branche Bacalan est rendue ainsi plus aisée. Ce tramograme est présenté au lecteur dans une version synthétique reposant sur un principe de schématisation**. Néanmoins, avant de proposer ce tramograme « complet », il est nécessaire de réaliser préalablement le tramograme couvrant la période 2001 à 2008 (cf. figure, ci-dessous, comprenant 4 pages) dans une version détaillée (comme nous l'avions fait dans le chapitre précédent pour la période 1995-2000).

Figure n° P2-C4-F11. Tramogramme de la recomposition urbaine à partir du tramway couvrant la période 2001 à 2006 (version « **détaillée** »)



Données contextuelles générales

09/03 : ouverture du procès des emplois fictifs de la mairie de Paris pour lequel A. Juppé est inculpé
Début fragilisation politique d'A. Juppé (avenir politique incertain)

10/03 : l'Etat annonce son désengagement des subventionnements accordés au TCSP de province
Négociations tacites entre A. Juppé et l'Etat pour obtenir des subventions pour la 2ème phase. Echec

12/03 – Loi de Finances 2004

Développement Bordeaux nord

Réseau de tramway

09/03 : suite au procès d'A. Juppé, report du Comité de Pilotage (CP)

10/03 : suite au conflit interpersonnel entre le directeur Mistram et le responsable de la 2ème phase, report du CP

11/03 : après deux reports, le CP **entérine l'AVP du projet 2ème phase** malgré le désengagement des subventions de l'Etat représentant 21 % du budget de la 2ème phase

12/03 CUB valide AVP

12/03 : inauguration de la ligne A (projet 1ère phase). Nombreuses pannes. La mise en service complète de la 1ère phase et en bon état de fonctionnement est **la** priorité

12/03 : suite désengagement de l'Etat, la CUB vote l'augmentation du taux de la taxe Versement Transport pour financer 2ème phase (de 1,4 % à 1,55 %)

Branche Bacalan

De 07/03 à 10/03 le MOE de la 2ème phase précise dans le Rapport d'Activité Mensuelle **le besoin d'information des entreprises de la rue Achard**. Le responsable de la 2ème phase veut bien aller les voir mais après le CP. **Evitement**
Mais, pour le directeur Mistram il faut aller voir individuellement les entreprises pour les rassurer

11/03 : ville de Bordeaux et Mistram prennent conscience émergence conflit d'aménagement A. Mistram demande au MOE un plan de tracé permettant d'éviter une emprise foncière importante sur la propriété des Ets Catherineau (présidente AERA). **Négociation « interne » effective** entre Mistram et MOE car cette solution de tracé aurait pour effet de dégrader la fonctionnalité piétonne (suppression du refuge piéton à la station Achard) et nécessiterait une reprise d'études. **Une réunion est organisée entre les industriels de la rue Achard, le MOE, un représentant Mistram et M. Duchène suivie par des rencontres individuelles afin de trouver des solutions de desserte adaptée à chaque cas. Pseudo-négociations**

10/03 : lors d'une réunion publique à Bacalan, **l'AERA s'oppose à la mise en double voie de tramway dans la rue Achard. En réponse, M. Duchène (adjoint au maire de Bordeaux) précise qu'il est hors de question de geler le projet. Affrontement**

Simulacre de décision au service d'une manœuvre politique (affrontement entre A. Juppé et A. Rousset) visant à montrer qu'A. Juppé au nom de l'intérêt communautaire décide la solution la plus économique. Le 11/03, il est « officiellement » décidé la réalisation d'un terminus provisoire aux bassins à flot. Or, deux ordres de service (29/08/03 et 15/10/03) adressés au MOE mentionnent le choix d'un terminus provisoire à la station sis aux bassins à flot laissant clairement penser que la solution d'exploitation du tramway aux bassins à flot est déjà actée. Cette solution consiste à une desserte dégradée de Bacalan (toutes les 8 mn au lieu de 4)

Légende : Nouvelles décisions remettant en cause les choix préalablement arrêtés dans la DUP de janvier 2000 — Décisions entérinant des choix déjà effectifs

Données contextuelles générales

Développement de Bordeaux-nord

Réseau de tramway

Branche Bacalan

01/04 : A. Juppé est condamné à 18 mois de prison avec sursis et à 10 ans d'inéligibilité. A. Juppé fait appel. **Contexte politique instable** démission à venir d'A. Juppé de ses mandats. **Un « facteur de conflit » propice à l'instrumentalisation des conflits d'aménagement**

09/04 : **A. Juppé démissionne de son mandat de député de la 2ème circonscription de la Gironde. Election législative sectionlle à venir**

11/04 : **A. Juppé démissionne de son mandat de maire de Bordeaux. H. Martin (adjoint au maire devient maire de Bordeaux).**

11/04 : H. Martin emporte de peu le poste de député face à la socialiste M. Delaunay

12/04 : A. Juppé condamné finalement à 1 an d'inégibilité. Il démissionne de son mandat de président de la CUB. A. Rousset lui succède après avoir signé un « accord de gestion » avec A. Juppé
Fin de l'instabilité politique

Début 04 à mi 04 : plusieurs actions collectives (front associatif et élus locaux de gauche dont le socialiste P. Dorthe) sont menées pour s'opposer au projet de modernisation des bassins à flot. Très vite « **monter en généralité** » : l'intérêt général *(vs* particulier) concerne la **« sauvegarde du patrimoine local »** Emergence et structuration du conflit d'aménagement dit du « respect du patrimoine local des bassins à flot » (ou conflit B)

09/04 : A. Rousset, porte-parole du groupe socialiste, obtient le retrait du projet de délibération relatif au projet de modernisation des bassins à flot
Pour A. Juppé, ce retrait compromet les travaux de la 2ème phase

10/04 : A. Rousset, lors du Bureau, demande une expertise visant à apprécier la capacité des ponts existants à supporter le tramway
A. Juppé, fragilisé politiquement, se résigne à demander au PAB l'étude de différents scénarii mais affirme que la modernisation des ponts et un préalable au passage du tramway. Ce que contestent les socialistes

12/04 : A. Rousset, président CUB, lance une expertise afin de déterminer la capacité des ponts existants des bassins à flot à supporter le passage du tramway

12/04 : le contexte financier, politique et social contribue à la mise en stand-by du projet de ZAC

09/04 : P. Dorthe organise une réunion à la préfecture avec le front associatif, le PAB et Mistram. Mistram fait du chantage : pas de tram à Bacalan si pas de ponts neufs Affrontement

04/04 : le directeur Mistram est mis en examen pour favoritisme dans l'attribution du marché à Alstom

09/04 : départ du directeur Mistram

Négociations tacites financières entre A. Juppé et 1er Ministre
11/04 : dans un climat politico-judiciaire susceptible d'affaiblir la droite (élection législative sectionlle) et dans une situation financière difficile (dénoncée par la gauche), A. Juppé fait savoir qu'il obtient du 1er ministre une subvention de 20 millions € pour financer la 2ème phase (sur les 106 M € prévus initialement suite désengagement Etat)

12/04 : prise de fonction effective du nouveau directeur de Mistram nommé en octobre

03/04 : inauguration des lignes B et C (1ère phase) retardées à cause de pannes. La mise en service complète de la 1ère phase et en bon état de fonctionnement est la priorité. **Focalisation de l'attention sur 1ère phase**

06/04 : la CUB obtient un accord de prêts préférentiels (160 M €) pour financer 2ème phase suite au désengagement de l'Etat **Négociations tacites entre CUB, Etat, CDC et Dexia**

12/04 : suite désengagement Etat, la CUB vote l'augmentation du taux de la taxe VT pour financer 2ème phase (de 1,55 % à 1,75 %)

Début 04 : l'AERA s'oppose au passage du tramway dans la rue Achard. L'AERA **tente une « montée en généralité »** : le doublement de la voie de tramway rue Achard sert à déloger les entreprises ; intérêt général *(vs* particulier) « **défendre le développement économique et donc sauvegarder les emplois** » *(vs* « développement urbain »)

Mi 04 : **l'AERA bénéficie du soutien des élus locaux de gauche dont P. Dorthe**. Ces élus demandent une concertation sur d'autres itinéraires ou bien le respect du projet arrêté dans la DUP. **Mistram et le MOE rencontrent individuellement chaque entreprise pour trouver des solutions de desserte négociations d'acceptation valant Pseudo-négociations.** M. Duchène (adjoint maire Bordeaux) rappelle que la double voie est « **non négociable** » Epreuve de force

11/04 : un comité de soutien est crée intitulé « pour le tramway à Bacalan ». Une pétition est déposée lors du conseil CUB

10/04 : la **CCI, dans un rapport envoyé à la CUB, prend position en soutien à l'AERA. Le projet de voie double doit être abandonné pour revenir au projet d'une seule voie tel qu'arrêté dans la DUP ou alors étudier le passage du tramway ailleurs, dans la rue parallèle à la rue Achard (rue Blanqui)**

07/04 : Face à la colère qui monte, A. Juppé rencontre les entreprises de la rue Achard. Il s'engage à faire étudier les points litigieux.

Légende : Instabilité politique ; Instabilité du portage ; Emergence et structuration du conflit d'aménagement dit du « respect du patrimoine local des bassins à flot » (ou conflit B) ; Structuration du conflit dit « du respect voie unique rue Achard » ou conflit A ; Actions/Décisions contribuant à affaiblir conflit A (faisabilité socio-politique double voie rue Achard) ; Fenêtre d'opportunité politique pour les socialistes (Instrumentalisation conflits)

Données contextuelles générales

Développement de Bordeaux-nord

Réseau de tramway

10/06 : A. Juppé retrouve son « siège » de maire de Bordeaux

De 05 à 08 : poursuite de la mise en stand-by du projet de ZAC des bassins à flot

12/08 : le projet de ZAC des bassins à flot est abandonné. La CUB décide de lancer une consultation pour désigner un architecte-urbaniste qui précisera les principes majeurs du nouveau projet de ZAC aux bassins à flot en concertation avec les habitants (concertation en amont)

02/05 : L'expertise demandée par A. Rousset révèle que le tramway peut techniquement passer sur les ponts existants rénovés des bassins à flot

02/05 : lors du conseil de quartier de Bacalan, la population se dit prête à attendre un an de plus le tramway si l'écluse est sauvée
Les bacalanais veulent le tramway (deux voies)

03/06 : ponts des bassins à flot. A l'issue des négociations, un protocole d'accord est trouvé entre le PAB et la CUB

02/05 : Lors du CP et suite au résultat de l'expertise la décision est prise de faire passer le tramway sur les ponts existants rénovés
Début négociations tacites entre CUB et PAB

07/05 : la CUB signe un contrat avec la Banque d'Investissement Européenne pour un prêt à taux préférentiel de 120 M€ pour financer 2ème phase
Négociations financières tacites entre CUB et BIE

10/05 : suite désengagement de l'Etat, la CUB vote l'augmentation du taux de la taxe Versement Transport pour financer 2ème phase (de 1,75 % à 1,80 %) Taux maximal

02/06 : la CUB obtient 40 M€ de subvention de l'Etat (sur les 106 prévus initialement) pour financer la 2ème phase (ce montant intègre les 20 M€ promis en 2004 par le 1er ministre)
Négociations financières tacites entre CUB et Etat

10/06 : **les Ets Catherineau sont déboutés. Ils veulent faire appel**
Résultat Procès

Légende : Décision mettant fin au conflit B ; Actions participant à la construction de l'acceptabilité sociale du doublement des voies rue Achard et donc à l'affaiblissement du conflit A ; Accord mettant fin à la mise en stand-by de la branche Bacalan ; Le conflit B comme source d'apprentissage pour le porteur politique en matière de construction de la faisabilité socio-politique

A présent, nous pouvons procéder à l'élaboration du **tramogramme complet couvrant la période 1995-2008 dans une version, cette fois-ci, « synthétique » (cf. figure n° P2-C4-F13 composée de 2 pages). Mais cette tâche nécessite, au préalable, de recourir à un principe de schématisation présenté dans la figure ci-dessous :**

Figure n° P2-C4-F12. Principe de schématisation du tramogramme version synthétique

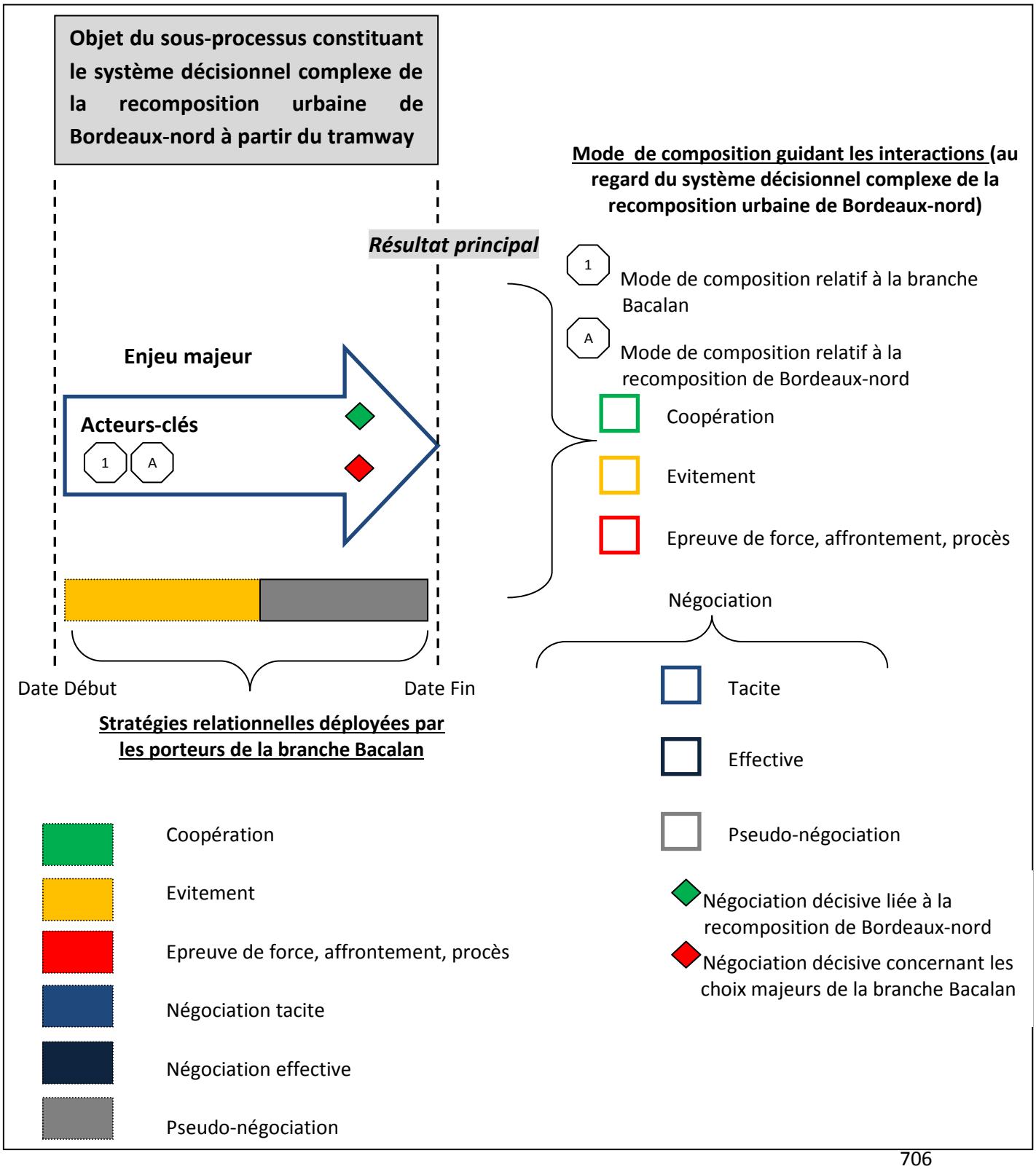
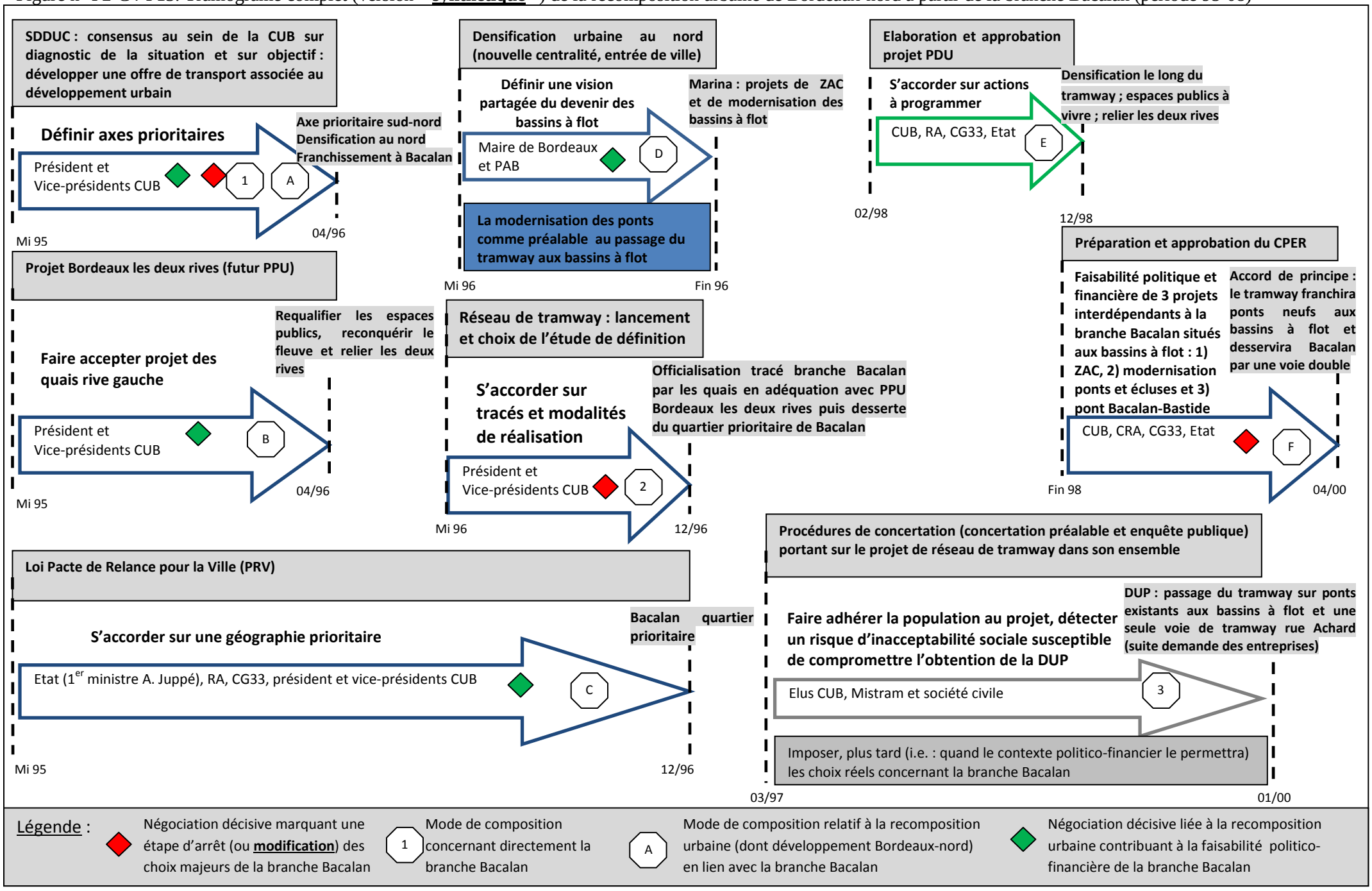


Figure n° P2-C4-F13. Tramograme complet (version « **synthétique** ») de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord à partir de la branche Bacalan (période 95-08)



Mettre fin au conflit d'aménagement dit « du respect du mode d'insertion d'une seule voie de tramway rue Achard tel qu'arrêté dans la DUP de janvier 2000»

Faire accepter aux entreprises de la rue Achard l'insertion d'une voie double de tramway rue Achard car ce choix est « non négociable »

AERA (Association des Entreprises Rue Achard), Mistram, MOE, porteurs politiques (M. Duchène, A. Juppé) — 4

Le tracé est modifié « à la marge » pour éviter la propriété Catherineau

Une réunion se tient en juin 03 dans un climat tendu. Mistram ne peut garantir aux entreprises de la rue Achard les possibilités de desserte pendant les travaux. 4 mois s'écoulent durant lesquels Mistram ne rencontre pas les entreprises

10/03 : lors d'une réunion publique, l'AERA s'oppose fermement à la double voie rue Achard mais pour M. Duchène, *« il est hors de question de geler le projet »*

11/03 : M. Duchène organise une réunion avec AERA pour rassurer face à la position d'AREA qui se durcit (pas du tramway rue Achard). Il est décidé de rencontrer chaque entrepreneur et commerçant de la rue Achard pour trouver des solutions de desserte

Début 04-fin 04 : face à l'instrumentalisation du conflit par les élus locaux de gauche dont le socialiste P. Dorthe, M. Duchène maintient que la double voie est « non négociable ».

Début 04-fin 04 : rencontres avec les entreprises pour trouver des solutions de desserte satisfaisantes

La stratégie de type à la fois « résolution collective » des problèmes et « marchandage » s'avère payante (arrangements et compromis sont trouvés). Création d'un comité de soutien « pour le tramway à Bacalan » qui affaiblit le conflit (technique du contre-feu)

Fin 04. Accord de gestion entre Juppé et Rousset. Réalisation de la 2ème phase du tramway (dont branche Bacalan)

03/05 : seuls les Ets Catherineau refusent de céder leur terrain et s'engagent dans un procès. Ce qui n'empêche pas les travaux de débuter et de se poursuivre moyennant la modification tardive du tracé pour s'affranchir de la propriété Catherineau

06/03 — 02/08

Résoudre le conflit d'aménagement dit « de sauvegarde du patrimoine local des bassins à flot » pour mettre fin à la mise en « stand-by » de la branche Bacalan

Faire accepter aux associations et aux bacalanais le projet de modernisation des bassins à flot

Porteur politique (A. Juppé), PAB, front associatif, élus locaux de gauche (dont P. Dorthe) et Mistram — G

Rejet des ponts neufs comme préalable au passage du tramway

Imaginer une issue favorable au conflit pour ne pas risquer de compromettre les nombreux projets à venir dans ce secteur (dont le pont Bacalan-Bastide et la ZAC)

CUB, Mistram, PAB et front associatif — H

Le tramway franchira les ponts existants rénovés aux bassins à flot (*vs* ponts neufs)

Le porteur politique (A. Juppé) et le PAB ignorent les revendications du front associatif jusqu'à la fin 08/04

09/04 : lors d'une réunion organisée en préfecture part P. Dorthe, Mistram précise « *pas de tramway à Bacalan si pas de ponts neufs aux bassins à flot* ». A. Rousset, porte-parole du PS, obtient d'A. Juppé (fragilisé politiquement) le retrait de la délibértion du projet de modernisation des bassins à flot

11/04 : confronté à l'instrumentalisation politique du conflit, A. Juppé est contraint de demander au PAB d'étudier différents scénarii mais maintient que le passage du tramway nécessite des ponts neufs

Décision politique (stratégique) visant un triple objectif : faire échouer les projets « Juppé » ; électoraliste (conforter le pouvoir dans ce quartier ancré à gauche) et ne pas obérer l'avenir

Dès 02/05 : parvenir à un protocole d'accord avec le PAB

04/03 — Fin 04 — 03/06

Légende :

- Négociation décisive marquant une étape d'arrêt (ou **modification**) des choix majeurs de la branche Bacalan
- 1 — Mode de composition concernant directement la branche Bacalan
- A — Mode de composition relatif à la recomposition urbaine (dont développement Bordeaux-nord) en lien avec la branche Bacalan
- Négociation liée à la recomposition urbaine contribuant à la faisabilité politique de la branche Bacalan

Au terme de ce tramograme « complet » (qui, finalement, a le mérite de proposer au lecteur une représentation synoptique de la fabrique décisionnelle de la branche Bacalan) **nous souhaitons formuler quatre commentaires.**

- Tout d'abord, le tramograme, en **retraçant la généalogie des décisions majeures de la branche Bacalan** (ie : tracé, modalités d'insertion, emplacement du garage-atelier), **rend intelligible les effets à la fois de « cadrage » qu'opèrent les projets liés à la recomposition urbaine de Bordeaux-nord sur la branche Bacalan et aussi ceux dits d' « induction » produits par la branche Bacalan** (ou, dit autrement, le choix du tracé par la rue Achard est justifié par les projets d'urbanisme qui, réciproquement se trouvent pleinement légitimés par leur desserte par un tramway).

- Par conséquent, **les choix majeurs concernant la branche Bacalan** (et, plus généralement ceux relatifs aux projets d'urbanisme), en dépit du fait qu'ils soient projetés par le maire de Bordeaux, **se concrétisent en décisions effectives qu'à l'issue de négociations tacites de définition auxquelles participe une coalition d'acteurs certes plurielle mais resserrée** (c'est-à-dire un noyau décisionnel assez élitiste composé majoritairement de grands élus qui exclu un bon nombre d'acteurs dont, bien sûr, la société civile) **ayant trait à la recomposition de Bordeaux-nord** (i.e. : projet de modernisation des bassins à flot ; projet de ZAC des bassins à flot ; projet de pont Bacalan).

- Ainsi, les décisions négociées concernant les composantes majeures de la branche Bacalan feront l'objet, lors des procédures légales de concertation, **de « pseudo-négociations »** avec la société civile qui, plus tard, produiront les conflits A et B.

- Enfin, dans le cas du conflit A, il restera aux objecteurs (principalement certains industriels riverains de la rue Achard) de la décision modificative (suite aux accords politico-financiers) relative à la double voie rue Achard que des « miettes » à négocier. En effet, **l'objet de ces négociations d'acceptation étant en aucun cas la décision de la double voie (car non négociable) mais seulement les solutions visant à améliorer les conditions de desserte, moyennant parfois des**

compensations. Cependant, globalement, le schéma d'interaction qui prédomine dans le cas du conflit A est davantage celui du rapport de force.

Quant au conflit B – malgré le fait que son issue donne lieu à la modification du projet de modernisation des bassins à flot (et donc au passage du tramway sur des ponts réhabilités) à la plus grande satisfaction des objecteurs – il est davantage **synonyme de négociations de façade** (ou « pseudo-négociations » de définition) dans la mesure où ce conflit a été instrumentalisé à des fins politiques.

En définitive, l'élaboration de ce tramogramme « complet » synthétisé est une étape majeure pour être en mesure d'apprécier le caractère plus ou moins concerté-négocié du processus décisionnel de la branche Bacalan (pris dans son ensemble ou, dit autrement, dans toute sa « complexité » et son « épaisseur » eu égard à son intrication dans le système d'action et de décision de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord). C'est ce à quoi nous allons maintenant tenter de répondre.

B) Décryptage du niveau de forçage des choix majeurs de la branche Bacalan

Pour évaluer le niveau de forçage des décisions, nous recourons à une grille de lecture composée de six critères.

Tableau n° P2-C5-T3. La branche Bacalan : des choix avec des niveaux de forçage différents ?

	Cohabitation de deux niveaux de forçage : intense et modéré	
Critères	**Forçage <u>intense</u>** *Le conflit A dit du « respect du projet initial rue Achard » : la voie double du tramway, une décision non négociable compte tenue de la mutation urbaine à venir du quartier*	**Forçage <u>intense puis modéré</u>, suite à l'instrumentalisation du conflit B** *Le conflit B dit « de la sauvegarde du patrimoine des bassins à flot » : imaginer une issue favorable dans un quartier ancré à gauche (et qui compte bien le rester) et ne pas risquer de compromettre les nombreux projets à venir dans ce secteur (dont le projet de pont Bacalan-Bastide)*

Passage à l'acte	Le porteur de projet, pour éviter toutes oppositions majeures susceptibles de compromettre l'obtention de la DUP pour le projet de réseau de tramway, fait une fausse promesse aux entreprises de la rue Achard durant la phase de concertation en arrêtant le choix d'une seule voie de tramway rue Achard. Or, quand la conception de la branche Bacalan démarre (en septembre 2002), le porteur de projet décide le doublement de la voie, sans bien sûr en informer les entreprises de la rue Achard qui apprendrons, bien plus tard (en mai 2003), la modification majeure.	Le choix visant à faire passer le tramway sur des ponts neufs aux bassins à flot découle du projet de modernisation des bassins à flot, porté par le PAB. L'argument invoqué par le PAB est le suivant : le passage du tramway sur les ponts actuels est techniquement impossible. Le PAB impose la démolition des ponts existants comme un préalable au passage du tramway. Mais les bacalanais s'opposent à ce projet au nom de la sauvegarde du patrimoine local.
Débat public	Une première réunion est organisée en juin 2003. Pour le porteur de projet, il est simplement question d'informer les entreprises de la rue Achard sur le contenu du projet. L'adhésion de ces dernières au projet est présumée acquise.	Les associations bénéficient du soutien d'élus locaux de gauche qui relayent, à différents échelons institutionnels, la cause défendue. Cette coalition de cause parvient (pour des raisons qui transcendent cette « cause ») à la mise sur agenda politique de la question de la sauvegarde du patrimoine local et donc de la nécessité de lancer une expertise afin d'évaluer la capacité des ponts existants à supporter le passage du tramway. Il s'ensuit une instrumentalisation politique qui a tendance à opacifier le débat public dans la mesure où d'autres enjeux (politico-financiers) que la défense du patrimoine des bassins à flot s'invitent au débat.
Lisibilité des portages et des oppositions	Les oppositions qui se manifestent contre la décision de doubler la voie ne sont pas considérées par le porteur de projet.	Pour le porteur « politique » du projet (A. Juppé) et pour les techniciens, le tramway doit passer sur des ponts neufs. Dans le cas contraire, il n'y aura pas de tramway à Bacalan. A. Rousset, porte-parole du groupe PS à la CUB, demande une expertise (motivée par d'autres raisons que la seule défense du patrimoine des bassins à flot).

Lisibilité des intérêts en jeu	Le porteur de projet dissimule aux entreprises les intérêts en jeu (notamment urbains) qui, en réalité, guident le choix du doublement de la voie de tramway.	Le porteur de projet « politique » tout comme le PAB ne dévoilent pas les intentions réelles qui les motivent à soutenir le projet de modernisation des bassins à flot. Les élus de gauche et le tout nouveau président de la CUB (en l'occurrence A. Rousset) ne font pas état des raisons qui les motivent à défendre les objecteurs du projet de modernisation des bassins à flot.
Qualité des études qui fondent le projet (profondeur de l'offre)	On l'a vu, le tracé par la rue Achard résulte d'une réflexion d'ensemble en termes de développement et d'aménagement du territoire (verrouillée par un groupe resserré d'acteurs coalisés). Il se trouve ainsi imbriqué dans différents projets qui vont profondément transformer le secteur des bassins à flot et de Bacalan.	La preuve de l'argument technique n'est pas apportée par le PAB.
Présence et portée des alternatives au projet (largeur de l'offre)	La proposition, par l'AERA, d'un tracé alternatif par la rue Blanqui (une rue parallèle à la rue Achard) est inenvisageable compte tenu de l'imbrication du tracé par la rue Achard avec d'autres projets. Cette variante de tracé aurait pu être étudiée auparavant (que ce soit au moment de la concertation ou bien encore lors du démarrage des études de conception).	L'expertise révèlera ce que les objecteurs du projet de modernisation des bassins à flot qui attendaient fortement, à savoir : la possibilité de faire passer le tramway sur les ponts existants moyennant leur réhabilitation.

Source : Adapté de Mermet (2005, p. 74)

Ce tableau a le mérite de mettre en évidence une situation particulière avec la présence simultanée de deux niveaux de forçage de la décision : d'une part, un forçage intense dans le cas du conflit A et d'autre part, dans le conflit B, un forçage initialement intense puis, modéré, en raison de son instrumentalisation. On pourrait, de prime abord, conclure à la cohabitation singulière de deux modèles décisionnels pourtant diamétralement opposés, à savoir : le modèle « DAD » (pour Décider, Annoncer, Défendre) et un modèle hybride qu'on baptiserait « DAD/EPR » (pour Décider, Annoncer, Défendre, puis suite à la mise sur agenda politique du conflit par les élus de gauche, Ecouter, Proposer, Requalifier).

Toutefois, on ne peut se satisfaire de cette explication trop réductrice qui nécessite quelques éclaircissements.

- Tout d'abord, le « prétendu » passage vers un modèle décisionnel « hybride » (du « DAD » au « DAD/EPR ») traduisant un changement du niveau de forçage (de niveau « intense » à « modéré ») est à saisir à la lumière des éléments contextuels (ou des « facteurs polémogènes » politico-financiers) qui ont contribué à l'instrumentalisation du conflit B.

- Par conséquent, ce serait faire un raccourci trompeur que d'attribuer une correspondance entre le changement de niveau de forçage (d'intense à modéré) et le changement de présidence de la CUB (président de droite, puis président de gauche). Ainsi, et nous espérons l'avoir montré, la modification du niveau de forçage n'est donc pas imputable à l'étiquette du parti politique qui préside la CUB mais résulte, plus raisonnablement, d'une instrumentalisation du conflit B activée par un contexte particulièrement propice (on peut d'ailleurs, par pure supputation, et en inversant les rôles, imaginer que la droite aurait, elle aussi, pu instrumentaliser le conflit B pour servir les intérêts politiques de son parti).

- En effet, dans le cas du conflit B, on a tenté de montrer que la décision prise par A. Rousset (successeur d'A. Juppé à la présidence de la CUB) visant à modifier le projet de modernisation des bassins à flot était surtout guidée par des considérations hautement politiques et, non pas exclusivement, par la volonté de faire participer la société civile au processus décisionnel. Ce qui, du coup, tend à relativiser le qualificatif de « modéré » que nous avons attribué pour décrire le changement du niveau de « forçage » des porteurs de la branche Bacalan à l'occasion du conflit B.

- En somme, ces éclaircissements réduisent considérablement la portée de ce modèle hybride (DAD/EPR) et donc sa vocation **à caractériser le processus décisionnel de la branche Bacalan qui, dans son ensemble, se résume davantage au modèle DAD.** En somme la prévalence du modèle DAD dans le cas de la branche Bacalan (mais aussi dans le cas des autres projets situés aux bassins à flot) remet profondément en cause l'idée à la fois de démocratisation et de pluralisation de l'action publique que la notion même de « projet urbain » voudrait bien incarner.

- Au final, le **tramograme complet et synthétique** – en essayant de repérer les négociations à l'œuvre dans le système décisionnel de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord afin de préciser à la fois leurs places, rôles, formes et niveaux et de déterminer leur caractère décisif – **témoigne de la complexité (et de l'opacité) du processus décisionnel de la branche bacalan dont les choix majeurs** (tracé, modalité d'insertion) résultent de nombreuses négociations tacites intriquées. Néanmoins, celles-ci restent l'apanage d'une coalition d'acteurs, certes plurielle, mais resserrée c'est-à-dire un noyau décisionnel assez élitiste qui exclue un bon nombre d'acteurs dont la société civile. **Ainsi, l'analyse des dimensions négociées du processus décisionnel de la branche Bacalan fait ressortir toutes les principales ambiguïtés/limites qui entourent la notion de projet urbain** (i.e. : logique de co-production avec un grand nombre d'acteurs *versus* pluralisme limité ; négociation *versus* imposition ; etc.[936]). **Elle montre, en définitive, un projet qui, moyennant un important et intense « travail politique » de négociations** (création d'un consensus idéologico-politique ; constitution d'une capacité d'action collective ou faisabilité politico-financière du projet ; processus de légitimation du projet ou faisabilité sociale du projet), **semble « s'imposer de lui-même »** (Hamman, Blanc, 2011) **aux habitants de Bordeaux-nord** (et, plus largement, à tous les Bordelais). **Il en résulte d'une part, que la négociation entre les porteurs de la branche Bacalan et les habitants y est volontairement réduite (par les premiers) à sa portion la plus congrue** (i.e. : négociation d'acceptation *versus* négociation de définition) **voire relève purement du simulacre** (pseudo-négociations) **et d'autre part, que le choix de cette modalité d'interaction par les porteurs de projet n'est pas usuel mais s'inscrit dans une situation bien particulière** (i.e. : la présence de conflit d'aménagement) **et surtout qu'elle a nullement vocation à remettre en cause les décisions de principe** (i.e. : le choix du tracé) **mais portent exclusivement sur des modalités d'insertion du tramway**.

[936] Nous renvoyons le lecteur aux chapitres composant la première partie de la thèse et plus particulièrement au chapitre 1 où les paradoxes entourant la notion de projet urbain sont discutés.

Conclusion du chapitre 4 : retour sur les conditions d'émergence des deux conflits d'aménagement et la compréhension de leur impact sur la fabrique décisionnelle de la branche Bacalan

Pour conclure ce chapitre – consacré non seulement aux éléments explicatifs ayant concouru à l'émergence de deux conflits d'aménagement mais également à la compréhension des conflits eux-mêmes (gestion, résolution négociée ou pas) – nous souhaitons formuler trois remarques.

- **La première remarque aborde l'impact des deux conflits sur le système d'action et de décision de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord.**

En effet, dans le chapitre précédent (n° 3) nous avons vu :

- d'une part, que **la négociation est véritablement au cœur du fonctionnement du système coalisé d'acteurs où elle apparaît comme une modalité interactionnelle soumise à des règles tacites régissant les rapports entre les acteurs** (comme par exemple la règle du « chacun maître chez lui » ou bien encore celle incarnant l'idée de jeux à sommes positives « tous gagnants » ou, à défaut d'accord, « tous perdants ») ;

- et d'autre part, que **l'activité de négociation s'est considérablement intensifiée lors du Contrat de Plan Etat-Région produisant un certain nombre d'accords politico-financiers** (dont les projets phares situés aux bassins à flot : ZAC des bassins à flot, projet de modernisation des bassins à flot, projet du pont Bacalan-Bastide).

Or, dans ce présent chapitre traitant des conflits A et B – et surtout du contexte politico-financier particulier dans lequel ils se déroulent – on observe (surtout dans le conflit B) la remise en cause ou, plus exactement, la non application de la règle tacite dite du « chacun maître chez lui » entre les acteurs du système coalisé. En effet, dans un contexte marqué à la fois par une pénurie de ressources financières en provenance de l'Etat et par une forte instabilité politique devant normalement profiter à la gauche,

l'instrumentalisation du conflit B est révélatrice d'un mode relationnel entre les acteurs du système coalisé davantage guidé par l'affrontement. Néanmoins, et une fois les échéances électorales passées de la fin 2004, ce mode relationnel ne sera guère tenable dans la durée et les acteurs du système coalisé reviendront à la modalité interactionnelle qui prévalait avant, à savoir : la négociation tacite. Pour l'illustrer, on peut notamment citer l'accord de gestion conclu entre la gauche et la droite entérinant, entre autres, le nom du futur président de la CUB (en l'occurrence A. Rousset) ou bien encore la réalisation de la 2ème phase. Ainsi, cet accord de gestion (qui résulte de négociations tacites marquant la fin de la période guidée, presque exclusivement, par l'affrontement) peut incarner un moment de « négociation-réparation[937] » dans le sens où les acteurs du système coalisé recourent à la négociation pour « restaurer » le système d'action et de décision de la recomposition urbaine un temps déstabilisé par des facteurs polémogènes (instabilité politico-financière) particulièrement visibles dans le conflit B (et qui ont grandement participé à son instrumentalisation).

- **La deuxième remarque (en lien direct avec la première) revient sur le caractère négocié-concerté du processus décisionnel de la branche Bacalan.**

On a vu, surtout dans le chapitre précédent, que la **faisabilité politico-financière** des choix majeurs concernant la branche Bacalan (comme par exemple le tracé ou bien encore les modalités d'insertion) **résultait de nombreuses négociations tacites enchâssées dans le système d'action et de décision de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord** auxquelles participaient quelques acteurs (grands élus et PAB) formant un système coalisé (régi par des règles tacites).

Mais dans ce chapitre, on a tenté de mettre en évidence que la faisabilité sociale (prétendument acquise lors des procédures de concertation) **de certains choix majeurs concernant la branche Bacalan était en réalité particulièrement précaire (malgré l'obtention de la DUP) car fondée, en partie, sur des choix réversibles** (ou, plus justement, des choix qui se voulaient volontairement « temporaires ») **que les accords politico-financiers inscrits dans le CPER ont permis de modifier en de nouveaux choix « souhaités » initialement par le principal porteur politique de la branche Bacalan** (i.e. : A. Juppé). **Ainsi, un risque-projet menaçait, en partie, la branche Bacalan dans la**

[937] Mermet (2005).

mesure où l'acceptation sociale de certaines décisions majeures la concernant reposait en réalité sur des « pseudo-négociations ». Les choix majeurs (réels) finiront donc par s'imposer, quand bien même, ils ont été différés à cause, rappelons-le :

- d'une part, de la faisabilité politico-financière de ces choix qui n'était pas encore complètement acquise (elle le sera grâce aux accords conclus à l'occasion du CPER) ;
- et d'autre part, pour ne pas risquer de compromettre l'obtention de la DUP relative à l'ensemble du projet de réseau de tramway, les porteurs de la branche Bacalan n'ont pas évoqué l'idée du doublement de la voie dans la rue Achard (et donc durant la phase de concertation, ils ont laissé croire aux entreprises riveraines de la rue Achard qu'une seule option était retenue, à savoir : une seule voie de tramway dans leur rue).

Donc, quand ces choix (initialement voulus par les porteurs politiques de la branche Bacalan et, plus généralement, par les acteurs du système coalisé) furent modifiés, il s'en est suivi l'émergence de deux conflits d'aménagement risquant de compromettre non pas la faisabilité sociale de la branche Bacalan (dans la mesure où la population bacalanaise était pro-tramway) **mais précisément la faisabilité sociale des trois choix majeurs modifiés**, à savoir : 1) la double voie de tramway dans la rue Achard (*versus* une seule voie comme indiquée dans la DUP) ; 2) l'implantation du garage-atelier rue Achard (*versus* implantation près des bassins à flot) ; et 3) le passage du tramway sur des ponts neufs aux bassins à flot (*versus* ponts actuels).

Toutefois, on a vu que l'issue du conflit A était, pour le moins, « cousue de fil blanc » car si les élus de tous bords politiques s'accordaient sur les grands principes relatifs à la mutation urbaine du quartier de Bacalan, ils respectaient aussi la règle tacite du « chacun maître chez lui » notamment pour ce qui relève du choix du tracé. C'est donc après une longue période – caractérisée par une attitude à la fois d'évitement et de rapport de force de la part des porteurs de la branche Bacalan vis-à-vis des entreprises riveraines de la rue Achard – que des négociations sur les travaux vont finir par s'ouvrir. Là encore, il s'agit de négociations dites d'acceptation (*versus* de définition, de principe) dans la mesure où il ne s'agit nullement de remettre en cause la décision de la double voie rue Achard mais simplement de trouver des solutions de desserte acceptables pendant les travaux – moyennant quelquefois des compensations – et surtout acceptées par les entreprises riveraines de la rue Achard. Bref, eu égard au **processus décisionnel de la branche Bacalan** (pris dans son

ensemble), **le choix de la double voie rue Achard a non seulement fait l'objet d'un forçage intense (même si la phase de concertation pouvait, de prime abord, laisser croire le contraire !) mais surtout a été très « habilement » imposé.**

Quant au conflit B (dont le déroulement et plus spécifiquement l'issue était, pour le coup, beaucoup moins inéluctable que celle du conflit A), **il donne à voir l'entrée en scène de deux éléments contextuels (instabilité politique et réduction des ressources financières de l'Etat) qui agiront comme des « facteurs polémogènes » ;** c'est-à-dire des éléments qui non seulement attiseront le conflit mais surtout participeront à son instrumentalisation. Ainsi, et à partir du moment où la décision modificative (suite aux accords politico-financiers conclus dans le CPER) visant à faire passer le tramway sur des ponts neufs (comme le prévoyait le projet de modernisation des bassins à flot porté, entre autres, par le PAB) prenait une tournure « politique » (où la droite et la gauche s'affrontaient sur des enjeux dépassant totalement la défense du patrimoine local des bassins à flot !), la faisabilité politico-financière de cette décision était considérablement compromise. Bref, même si la gauche a tenu compte des revendications des objecteurs du projet de modernisation des bassins à flot et donc modifier (ie : requalifier) le projet originel par le projet CUB 2005, il faut néanmoins avoir à l'esprit que cette décision a grandement été guidée par des considérations politiciennes (et moins par souci de démocratie participative !). Ce qui, du coup, pourrait conduire à caractériser de « pseudo-négociations » les échanges qui ont eu lieu entre les élus de « gauche » et les associations bacalanaises à l'occasion de la résolution du conflit B.

- **La troisième et dernière remarque est, quant à elle, plus pragmatique puisqu'elle porte sur les difficultés rencontrées par les porteurs de la branche Bacalan pour anticiper/gérer/résoudre les conflits A et B.**

Ce chapitre (comme le précédent d'ailleurs) en donnant à voir, de l'intérieur, la fabrique décisionnelle des composantes majeures de la branche Bacalan avait, entre autres, pour objet de **montrer que certaines décisions faisaient débat et qu'elles étaient à l'origine de deux conflits d'aménagement.**

Plus précisément, nous avons vu que le processus décisionnel de la branche Bacalan s'apparentait davantage au modèle décisionnel « DAD ». Ce constat tranche fortement avec d'une part, le modèle opposé « CAC » (pour Concerter, Analyser, Choisir) que, pourtant,

la notion de « projet urbain » entend incarner et d'autre part, les discours des acteurs politiques du cas louant la consensualité (fabriquée, cependant, de « toutes pièces » comme l'illustre le chapitre précédent consacré aux accords politico-financiers auxquels sont parvenus les acteurs coalisés) des projets qu'ils portent et les efforts de concertation (prétendument) consentis.

Ainsi, et compte tenu de notre parti pris[938], le cas de la branche Bacalan tend à montrer que les porteurs de projet (notamment les porteurs « opérationnels » qui se retrouvent finalement « en première ligne » comme le responsable de la 2ème phase) sont mal ou peu outillés pour tout d'abord anticiper un éventuel risque-projet et également le gérer/résoudre de manière négociée. Pour le dire autrement, comment peuvent-ils procéder pour impulser un autre modèle décisionnel comme le « PER » (pour Proposer, Ecouter, Requalifier) qui a le mérite d'atténuer le forçage décisionnel et donc prétend déboucher sur des décisions davantage négociées-concertées. Mais encore faut-il que les porteurs « politiques » rompent avec leur double « culture » profondément ancrée, même si très controversée depuis quelques années maintenant, à savoir : d'une part, la démocratie représentative[939] (*versus* participative) qui conférerait aux politiques un blanc-seing (i.e. : ils sont les seuls à décider, ils ont été élus pour ça) et d'autre part, celle de l'intérêt général (*versus* pluralité de l'intérêt général) qui devrait s'imposer au-delà des conflits d'intérêts que tel projet peut susciter. **Justement sur ce point, le cas de la branche Bacalan se révèle très instructif puisqu'il est l'archétype du « forçage » de la décision** (ou modèle décisionnel DAD) avec son lot de conséquences en cascade (conflits d'aménagement A et B ; retards ; dérapage budgétaire ; une desserte défaillante du quartier de Bacalan à cause du pont tournant inexploitable aux bassins à flot qui, plus globalement, rejaillit sur la qualité de service de la ligne B dans son ensemble, voire sur celle du réseau dans son intégralité) et autres effets indirects induits à moyen terme (échecs électoraux ; recompositions politiques). **En effet, le cas de la branche Bacalan a le mérite de montrer <u>comment les porteurs de la branche Bacalan ont procédé concrètement pour « faire passer », tant bien que mal, le projet</u>** (ou

[938] Ou double concernement : d'une part, rendre plus efficace le processus décisionnel d'un projet urbain en améliorant le contenu des décisions notamment par le biais du critère lié à la « largeur de l'offre » et d'autre part, atténuer le niveau de forçage des décisions (ou, dit autrement, des décisions davantage négociées-concertées qu'imposées).

[939] A noter que le cas de la branche Bacalan témoigne d'une manière de « fabriquer » l'action/décision publique fortement décriée par Desage et Guéranger (2011) dans leur ouvrage intitulé « La politique confisquée » dans la mesure où les institutions intercommunales, comme la CUB, permettent à des élites locales (ce que nous appelons le système coalisé d'acteurs réunissant, entre autres, des grands élus) de prendre des décisions politiques à huis-clos et entre-soi ce qui, non seulement, met à mal la démocratie représentative (i.e. : l'idée que les choix sont débattus entre des représentants élus dans des organes politiques plus traditionnels comme les conseils municipaux) mais surtout la substitue, selon les auteurs, par une démocratie censitaire.

plutôt certaines décisions majeures le concernant). A travers ce cas, on a pu voir que les porteurs de la branche Bacalan ont non seulement pris conscience, sur le tard, des « inconvénients » générés par le « forçage » mais surtout qu'ils ont éprouvé de grandes difficultés à gérer/résoudre les conflits A et B. **Deux raisons principales peuvent, selon nous, l'expliquer.**

- La première raison a trait à la **mésestimation** de toute forme d'oppositions au projet et aux autres projets interdépendants à la branche Bacalan (à défaut, peut-être, de méthode permettant de jauger le potentiel conflictuel d'un projet[940]), voire son évitement quand les porteurs la réduisent à une simple défense d'intérêts particuliers allant à l'encontre d'un supposé intérêt général (construit de toutes pièces !) des projets qu'ils portent. **Or, les porteurs de projet ne peuvent plus faire abstraction de la crise de l'intérêt général** en ce sens qu'il est de « *plus en plus perçu (…) non pas comme une réalité immanente, immuable, existant par elle-même, indépendamment des conflits d'intérêts et au-dessus de ces conflits, mais une représentation au service d'une politique précise, reflétant dans une certaine mesure des intérêts communs, mais aussi des rapports de force entre acteurs et l'hégémonie de certains acteurs sur l'ensemble de la société* » (Subra, 2007, p. 18). Reconnaître la crise de l'intérêt général revient, dans le même temps, à admettre que le conflit (qui n'est autre que son corollaire !) est devenu une composante essentielle et incontournable des projets d'aménagement (Subra, 2007). Dès lors, la question fondamentale qui se pose aux porteurs de projet est celle de la **faisabilité de leurs projets et, plus précisément, celle de la décision c'est-à-dire des conditions dans lesquelles celle-ci est prise.** Pour comprendre l'importance de « ces conditions » (susceptibles de contribuer, ou pas, à l'acceptabilité sociale du projet), il faut recourir à la **notion de « forçage » de la décision.** Le « forçage », rappelons-le, désigne « *l'action d'un porteur de projet qui exploite de fortes asymétries de pouvoir à son avantage pour surmonter les oppositions et imposer un projet sans apporter aux objections émises des réponses (modifications, argumentations) adéquates* » (Mermet, 2005, p. 72). Ainsi, le défi majeur auquel sont

[940] Nous avons eu recours, dans le chapitre précédent, à différents outils pour évaluer le risque-projet comme l'étude de contexte territorial.

confrontés les porteurs de projet consiste à **rompre avec les dynamiques de « forçage » ou, plus justement, de recourir moins au « forçage ».** Mais pour le relever, encore faut-il que les porteurs de projets d'une part, **reconnaissent le rôle structurant et moteur des objections formulées à l'encontre d'un projet et d'autre part, disposent d'outils analytiques et pratiques leur permettant non seulement d'apprécier le degré du « forçage » (intense ; modéré ; faible) mais aussi d'organiser « la sortie du forçage » afin de créer des conditions de décision profondément renouvelées (i.e. : davantage concertée-négociée).**

- La seconde raison concerne le recours exclusif (et unilatéral) à **la <u>stratégie d'évitement</u>** avec le double risque (avéré ici) d'attiser le conflit A et de créer des conditions défavorables aux négociations[941] qui, inévitablement, allaient s'ouvrir entre d'une part, les porteurs de la branche Bacalan et d'autre part, les entrepreneurs de la rue Achard. Pour apporter un point de vue critique à cette stratégie d'évitement déployée par les porteurs de la branche Bacalan, il nous faut tout d'abord rappeler que celle-ci n'était pas, au départ, délibérée mais résultait de la présence à la fois de quatre événements (voir plus haut) et de « biais cognitifs » (comme par exemple la mésestimation/évitement par les porteurs de projet de toute forme d'oppositions). Puis, quand les porteurs ont, sur le tard, réellement perçu une opposition à certaines décisions majeures concernant le projet (rappel : la double voie de tramway rue Achard et l'implantation du garage-atelier rue Achard), ils se sont alors accommodés (pour un temps, seulement !) de la stratégie d'évitement. En effet, souvenons-nous que le responsable de la 2ème phase, pour plusieurs raisons (conflit interpersonnel avec le directeur de projet Mistram ; problème de légitimité de la part des porteurs politiques de la branche Bacalan à son égard ; etc.), « refusait » d'aller à nouveau voir les entrepreneurs de la rue Achard. Quant aux porteurs politiques de la branche Bacalan, ils ne voulaient pas être « en première ligne ». Il n'en demeure pas moins que cette stratégie d'évitement (déployée de fait mais « non pensée », nous allons y revenir) a été préjudiciable à plus d'un titre : les opposants (i.e. : les entrepreneurs de la rue

[941] Quand bien même, il s'agit de négociations d'acceptation (*versus* de définition).

Achard), après le sentiment désagréable de « s'être fait duper », se sont sentis dénigrés par ces longs mois de silence ; cette stratégie d'évitement a fait naître chez les opposants un profond sentiment de méfiance ; elle a attisé le conflit ; elle a instauré un mode d'interaction exclusivement de type « adversif » (Mermet, 2009) ; etc. En fait, cette stratégie d'évitement revenait indirectement à réaffirmer le « forçage » intense des décisions prises (imposées) par les porteurs de la branche Bacalan. Ainsi, était-il prévisible que la « reprise » en mains de la situation, par l'un des principaux porteurs du projet (M. Duchène) dans le but d'ouvrir des négociations de travaux à l'occasion d'une deuxième rencontre, se solde par un échec ! **Pour comprendre les raisons de cet échec, il nous faut recourir au modèle de la configuration de composition** (Mermet, 2009) (dont les principes ont été exposés dans le chapitre n° 2). C'est précisément grâce à la mobilisation de ce modèle de la configuration de composition, qui constitue les pièces maîtresse de l'approche située de la négociation, que nous avons pu dans ce chapitre décrypter l'ensemble des modes de composition à l'œuvre dans le système décisionnel de la recomposition de Bordeaux-nord. **Ici, le recours au modèle de la configuration de composition** va nous permettre d'éclairer les difficultés rencontrées par les porteurs de la branche Bacalan pour résoudre le conflit A et surtout montrer en quoi ce modèle peut fournir une aide précieuse aux porteurs de projets désireux de gérer efficacement un conflit d'aménagement (i.e. : parvenir à une résolution négociée du conflit). Mais avant, il nous faut rappeler les principes clés du modèle de la configuration de composition. Ce modèle, rappelons-le, repose sur l'idée que les modes de composition (comme l'évitement, la négociation, la coopération, etc.) sont les facettes, toujours présentes ensemble, d'une configuration de composition (Mermet, 2005). A partir de là, le choix d'un mode de composition (ou d'interaction) doit se prendre au regard de la situation globale de composition dans laquelle se trouvent les protagonistes et que le mode de composition contribue à construire en même temps qu'il est configuré par elle. Egalement, ce choix doit tenir compte des autres modes de composition formant ensemble une combinaison au sein d'une configuration de composition. Pour autant, précisons que même si plusieurs modes de composition peuvent être activés en parallèle (par exemple faire grève tout en ouvrant des négociations), il n'en demeure pas

moins qu'ils opèrent dans des espaces disjoints du fait de l'existence de discontinuités pour « passer » d'un mode de composition à un autre. Enfin, le choix du mode de composition est d'ordre stratégique. En ce sens, tel choix peut être considéré comme stratégiquement approprié si celui-ci est fondé en fonction de ce que les porteurs de projets perçoivent et/ou anticipent des choix des opposants et des données de la situation. **Illustrons maintenant, à partir du conflit A, toute la fécondité du modèle de la configuration de composition. Procédons en trois temps pour montrer les écueils sur lesquels ont butés les porteurs de la branche Bacalan.**

Premièrement, la décision majeure du projet, visant à réaliser non plus une seule voie de tramway dans la rue Achard (comme indiquée dans la DUP et à laquelle adhéraient complètement les entrepreneurs de la rue Achard) mais une double voie (conformément au développement urbain à venir du quartier ambitionné par A. Juppé), a inévitablement eu pour effet de créer une situation à la fois d'interdépendance et de divergences d'intérêts mettant aux prises les porteurs de la branche Bacalan et les entrepreneurs de la rue Achard. Les porteurs de la branche Bacalan devaient donc composer avec les entrepreneurs de la rue Achard. Ce qui signifie (en référence au modèle de la configuration de composition), que les porteurs de la branche Bacalan avaient à faire le choix stratégique d'un (ou de plusieurs) mode(s) de composition (parmi un nombre très limité de cinq) en fonction du contexte. Or, l'étude du processus décisionnel de la branche Bacalan montre clairement que la stratégie de l'évitement a été davantage **subie par les porteurs de la branche Bacalan que décidée.**

Deuxièmement, les porteurs de la branche Bacalan ont, à tort, estimé qu'il était possible de « passer » naturellement d'un mode d'interaction à un autre, c'est-à-dire de l'affrontement tacite à la négociation en le décrétant de manière unilatérale. A ce titre, la tentative avortée, initiée par un des porteurs politiques de la branche Bacalan (M. Duchène), visant à « ouvrir des négociations sur les travaux » avec les entrepreneurs de la rue Achard après les avoir longtemps ignorés en adoptant (exclusivement) une stratégie d'évitement, l'illustre très bien. En effet, la présence de discontinuités entre les modes de composition permet de comprendre pourquoi le « passage » de l'évitement à la négociation suppose de la part des acteurs des actes et/ou des signes forts (même si, à eux

seuls, ils ne suffisent pas) introduisant alors une rupture dans la logique de l'affrontement tacite qui prévalait jusqu'alors. Or, force est de constater que les porteurs de la branche Bacalan n'ont pas vraiment agi de la sorte (i.e. : ils n'ont pas su créer les conditions préalables/favorables à l'ouverture des négociations). Mais pas seulement. L'échec de cette tentative d'ouverture de négociations, et nous l'avons dit, s'explique aussi par le fait que la stratégie d'évitement n'est en aucun cas un choix stratégique pensé/conçu au regard de la situation de composition prise dans son ensemble et en articulation avec d'autres modes de composition (dont la négociation).

Troisièmement, les porteurs de la branche Bacalan ont cru que la négociation va de soi. Encore une fois, l'échec de la tentative visant à « ouvrir des négociations sur les travaux », est révélateur d'un point crucial : **la nécessité de créer des conditions (de procédure et de contenu) qui rendent les problèmes négociables** (Mermet, 2009). Or, la première réunion qui s'est tenue (dont d'ailleurs l'initiative ne revenait pas aux porteurs de la branche Bacalan) tout comme la deuxième (initiée, cette fois-ci par les porteurs de la branche Bacalan, mais mal préparée) ont clairement révélé l'inefficacité du principe selon lequel il suffit de « mettre tout le monde autour de la table » pour régler les différends par la négociation. En fait, c'est seulement à l'issue de plusieurs tentatives et quand, finalement, le conflit était « mûr », que les négociations d'acceptation ont pu s'ouvrir. A cet égard, il convient de préciser d'une part, que ces négociations se sont déroulées de manière informelle (à l'opposé des deux réunions formelles qui s'étaient tenues auparavant) et d'autre part, que l'organisation, par les porteurs de la branche Bacalan, de ces négociations reposait sur la méthode suivante : rencontrer individuellement chacun des entrepreneurs de la rue Achard pour identifier leurs besoins en termes d'accessibilité pendant les travaux, leurs intérêts à moyen terme (vendre leur propriété ; déménager ; etc.) et, ainsi, être en mesure de leur apporter des solutions « sur mesure ».

Pour définitivement clore ce chapitre, et en lien direct avec ce que nous venons de dire, **le cas de la branche Bacalan, et plus précisément les conflits A et B dont il est question ici, révèlent toutes les difficultés qu'éprouvent les porteurs de la branche Bacalan pour faire « passer » certaines décisions majeures. Force est de constater que les porteurs de la**

branche Bacalan semblent mal outillés pour prévenir, gérer et résoudre de manière négociée les conflits auxquels ils sont confrontés.

Dans ce chapitre (comme d'ailleurs dans celui qui précède), grâce à l'approche située de la négociation qui constitue le socle de notre cadre conceptuel, **nous avons pu identifier avec l'aide du « tramograme complet et synthétique » dit triadique** (couvrant la période 1995 à 2008 et articulant ensemble : le processus décisionnel de la branche Bacalan, le système décisionnel du système de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord, et les conflits A et B) **les différents modes de composition qui sont à l'œuvre dans le processus décisionnel de la branche Bacalan** et, plus généralement, dans le système décisionnel de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord. Parmi ces modes de composition, **nous avons repéré/situé des négociations qui s'articulent, tout en s'en différenciant, à d'autres modalités interactionnelles.** Il convient maintenant, dans la troisième (et dernière) partie de la thèse qui suit, de mobiliser le corpus de la négociation pour être en mesure de porter sur ces négociations ainsi situées et caractérisées un regard aussi bien analytique, que réflexif et pragmatique.

***Synthèse de la* <u>DEUXIEME PARTIE</u>**

Cette **<u>DEUXIEME PARTIE</u>** de la thèse, intitulée « **<u>Le cas de la ligne de tramway Bacalan au nord de Bordeaux. Au cœur de la fabrique de choix négociés par un noyau dur d'acteurs coalisés suscitant deux conflits d'aménagement</u>** » et composée de ***deux chapitres*** (les chapitres 3 et 4), propose une description-narration, parmi d'autres possibles, de la fabrique décisionnelle de la branche Bacalan en y questionnant ses dimensions négociées. En partant du principe que notre étude de cas a une visée heuristique, l'objectif principal poursuivit dans cette deuxième partie est la mise en évidence de théories dites intermédiaires (ou de moyenne portée) c'est-à-dire des mécanismes sociaux (Dumez, 2016) visant à reconstituer un lien entre le phénomène observé (ce qui doit être expliqué) et ses causes possibles (ce qui explique) et dont la visualisation/explicitation passe notamment par la représentation graphique grâce au développement d'outils sur-mesure comme la « cartographie multiscalaire » permettant de positionner les « porteurs » et les « objecteurs » ou bien encore les « tramogrames » (dyadique et triadique) permettant d'identifier et de caractériser les négociations à l'œuvre dans la fabrique décisionnelle de la branche Bacalan en croisant/articulant ensemble le système de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord, le processus décisionnel de la branche Bacalan ainsi que les deux conflits d'aménagement qui vont variablement l'impacter.

La description-narration du cas s'est tissée autour d'une mise en intrigue puisque notre attention s'est focalisée sur un acteur principal, un « grand élu local », à savoir A. Juppé, à l'époque maire de la ville-centre et également président de la Communauté Urbaine de Bordeaux (CUB), en se demandant (tel Sherlock Holmes menant une enquête) comment cet acteur de référence, en situation de **devoir composer**, a procédé concrètement pour concrétiser le projet politico-urbain ambitionné pour le territoire de Bordeaux-nord (projet politico-urbain que « l'étude de contexte territorial », autre outil, permet d'éclairer tout comme ses « objecteurs » potentiels). L'idée de considérer l'instrumentalisation de branche Bacalan au service de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord est la piste que nous avons privilégiée et suivie dans notre (en)quête de sens. Elle suppose donc la compréhension (donc la recherche d'indices) de ce qui est à la source de la formation de ce que nous appelons le « système de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord » c'est-à-dire un système d'action/de décision, plus vaste, composé de documents-cadres, de projets-clés, d'acteurs coalisés, dans lequel s'enchevêtre le processus décisionnel de la branche Bacalan. La description-narration du cas s'est structurée autour de deux trames analytiques (ou deux polarités) que sont les « porteurs » de la branche Bacalan, partageant le même modèle de développement de Bordeaux-nord *versus* les « objecteurs » de la branche Bacalan et/ou du modèle de développement de Bordeaux-nord (ayant un projet d'appropriation divergent pour ce territoire, d'où l'apparition de deux conflits d'aménagement dont les ferments sont notamment perceptibles grâce à « l'étude de contexte territorial » permettant d'apprécier ce que Subra nomme le « risque-projet »).

Grâce à la description-narration du cas, et à sa visée compréhensive, nous avons pu apporter des éléments de réponse à notre problématique « **Comment, par qui et pourquoi les**

décisions majeures de la branche Bacalan ont-elles été fabriquées, prises en y questionnant leurs dimensions négociées-concertées ? ».

Retraçons ici, synthétiquement, la manière dont nous avons opéré pour y parvenir en mettant en évidence les apports des outils sur-mesure développés et déployés pour rendre intelligible la fabrique décisionnelle de la branche Bacalan dans ses dimensions négociées. Pour ce faire, nous prenons, bien sûr, appui sur les deux chapitres constituant cette deuxième partie consacrée à l'étude de cas, en respectant leur progression respective.

Le ***troisième chapitre***, titré « ***Géopolitique de Bordeaux-nord. Un territoire en recomposition à partir de la branche Bacalan*** », comprend *cinq sections (V).*

Dans la *section I « La branche Bacalan : une ligne de tramway insérée dans un projet de réseau* », nous avons en quelque sorte « planté le décor » de l'étude de cas c'est-à-dire mené une description de l'environnement général dans lequel se situe la branche Bacalan avec un double intérêt : permettre au lecteur de se familiariser avec cette extension de ligne de tramway au nord de Bordeaux et lui fournir également un ensemble de repères ou balises utiles pour la compréhension des sections suivantes ainsi que du chapitre 4.

En fait, dans cette *section I,* la genèse et les caractéristiques du projet de réseau de tramway de l'agglomération Bordelaise dans lequel s'insère la branche Bacalan, nous ont permis tout d'abord de pointer les raisons de deux décennies d'atermoiement (du milieu des années 70 au milieu des années 90) témoignant certes d'un clivage droite-gauche qui régnait à l'époque au sein de la CUB sur la question du choix du mode de transport collectif urbain (un métro pour J. Chaban-Delmas *versus* un tramway pour les élus de gauche), mais, plus généralement qui ont mis en évidence l'influence de **trois facteurs contextuels** importants et très instructifs en matière de faisabilité politico-financière et sociale de ce type de projet : **l'impact des échéances électorales** dont le basculement à gauche de la présidence de la CUB, de 1977 à 1983,qui a porté un premier coup d'arrêt au projet de métro ; la nécessité, même pour un grand élu de la stature de J. Chaban-Delmas, de **devoir composer**, c'est-à-dire de parvenir à un projet qui fasse consensus au sein de la classe politique locale, révélant ainsi la présence au sein de la CUB d'une règle tacite du « tous gagnants ou tous perdants », dans la mesure où le projet de métro était jugé comme trop bordelais ; et **la présence d'opposants** dénonçant un simulacre de concertation que le Tribunal Administratif de Bordeaux reconnaîtra en procédant à l'annulation, en 1996, de toutes les délibérations prises par la CUB concernant le projet de métro).

Puis, nous avons fait référence à un document-cadre essentiel, le Schéma Directeur des Déplacements Urbains Communautaires (SDDUC), n'ayant pas de valeur légale mais étant toutefois hautement stratégique et politique puisque définissant les grandes orientations d'aménagement du territoire de l'agglomération bordelaise notamment en matière d'urbanisme et de transport sous-tendues par un référentiel d'action urbaine (promue par l'Europe comme le concept de « ville densifiée par le rail »). Le SDDUC, élaboré par les services de la CUB et l'agence urbaine de Bordeaux (A'urba) dirigée, à l'époque, par un urbaniste expérimenté F. Cuiller (puisque ayant contribué au projet de tramway strasbourgeois et recruté par A. Juppé), s'apparente à un véritable cahier des charges du projet de réseau de tramway bordelais dans la mesure où y sont représentés les corridors prioritaires,

préfigurant ainsi les futurs tracés des trois lignes de tramway composant le projet de réseau et apportant un embryon de réponse quant aux fondements de certains choix majeurs.

Nous avons également, dans cette *section I*, procédé à une présentation générale du projet de réseau de tramway (un réseau de 44 km composé de 3 lignes – A, B et C – se chiffrant à plus d'un milliard € et réalisé en deux temps – une première phase, puis une deuxième visant à l'extension des lignes). La branche Bacalan, en tant que ligne d'extension, s'inscrit dans le cadre de la deuxième phase de réalisation du projet de réseau de tramway. Cette précision est cruciale notamment au regard des données financières résolument différentes entre la première phase (le budget est autofinancé à hauteur de 80 % ; 15 % de subventions issues de l'Etat et de l'Europe et 5 % d'emprunt) et la deuxième (initialement, et dans l'hypothèse d'une subvention étatique conséquente, 53 % du budget relève de l'emprunt, 24 % de l'autofinancement et 23 % de subventions) et, plus généralement, compte tenu de l'importance du facteur financier qui impactera la deuxième phase en raison de la diminution des subventions étatiques. En outre, nous avons mis en évidence l'instrumentalisation du projet de réseau de tramway qui, en tant que projet urbain communautaire, est au service à la fois de la requalification des espaces publics (avec par exemple hors budget tramway, plus de 500 Millions € de travaux dits « concomitants », parce que réalisés au même moment que ceux du tramway) et de la recomposition urbaine des territoires traversés par le tramway (avec de nombreux projets de « Zones d'Aménagement Concerté » – ou ZAC – comme celle des Bassins à flot, devant être desservie et traversée par la branche Bacalan et autres projets-clés emblématiques comme le projet des quais rive gauche qui imposera et légitimera le passage de la branche Bacalan par les quais où il y a très peu d'habitations à desservir, plutôt que par les cours où réside la population).

La *section I* s'est alors poursuivie avec la présentation d'une part, des principaux acteurs (collectifs et individuels) du projet de réseau de tramway dont ceux de la branche Bacalan. Notre attention s'est notamment portée sur les dispositifs organisationnels créés spécialement pour gérer (comme l'équipe-projet dénommée Mission Tramway ou « Mistram ») et piloter (comme le Comité de pilotage tramway) le projet de réseau de tramway ; d'autre part, le lecteur peut prendre connaissance des étapes-clés, représentées schématiquement, du projet de réseau de tramway, censées arrêter les choix majeurs de la branche Bacalan, comme le tracé ou bien encore les modalités d'insertion qui sont supposés être figés dans la Déclaration d'Utilité Publique, obtenue en janvier 2000. A travers ces derniers éléments contextuels, deux points se révèlent importants pour la suite : il s'agit du retard pris par la première phase du projet de réseau alors que les élections approchent et que la deuxième phase est supposée débuter avec l'arrivée, en août 2002, du responsable de la 2ème phase Mistram et aussi, du conflit interpersonnel, d'abord larvé, mais qui finira par éclater entre le chef de projet Mistram, très charismatique et ayant toute la confiance d'A. Juppé et, le responsable de la 2ème phase.

Enfin, la *section I* se termine par une vue d'ensemble de la branche Bacalan qui passe par une visualisation précise, sur une carte, de son tracé ainsi que son explicitation à partir des informations indiquées dans la DUP. Ainsi, la branche Bacalan, d'une longueur de 4,5 km part des Quinconces pour remonter vers le nord le long des quais rive gauche ; puis, elle franchit les ponts actuels des écluses aux Bassins à flot où doit être implanté le garage-atelier pour ensuite s'insérer, en voie unique dans le quartier de Bacalan par la rue Achard (où se

trouvent de nombreuses entreprises qui, lors de la concertation, avaient souhaité la voie unique pour ne pas compromettre l'accessibilité de la rue et, plus généralement, l'activité économique) ; elle arrive, enfin, à son terminus, au pied du pont d'Aquitaine, pour desservir la cité Claveau.

Dans la *section II « Les documents-cadres et les projets qui structurent certains choix majeurs de la branche Bacalan et qui forment un système d'action et de décision dans lequel opèrent des acteurs coalisés partageant la même vision du développement du territoire de Bordeaux-nord* », notre intérêt s'est penché d'une part, sur trois documents-cadres :

- le SDDUC (Schéma Directeur des Déplacements Urbains Communautaires, évoqué rapidement dans la *section I*), outil stratégique et politique, où il ne fait aucun doute que le tramway est au service de la recomposition urbaine selon un modèle de développement urbain dit « durable » prôné par l'Union Européenne (comme les concepts de « densification par le rail », de « mixité fonctionnelle », de « ville compacte », etc. ; permettant si on s'y réfère, d'obtenir des fonds européens) ;
- le Plan de Déplacements Urbains (PDU), outil de planification mettant en évidence un diagnostic partagé de la situation et matérialisant un accord entre les « grands élus locaux » (A. Juppé, maire de Bordeaux et président de la CUB ; A. Rousset, président du Conseil Régional ; les vice-présidents de la CUB, maires de grandes villes socialistes) sur les actions à mener, en lien avec la branche Bacalan, comme l'intermodalité avec la création de pôles d'échanges intermodaux (Tram+Train+Bus), mais aussi la maîtrise des flux avec notamment la question d'un nouveau franchissement de la Garonne (le projet de pont Bacalan Bastide) pour délester le pont d'Aquitaine saturé ou bien encore l'idée de densifier le long du rail et l'aménagement des espaces publics avec la problématique du partage modal (voiture, tram, modes doux).
- et, le Contrat de Plan Etat-Région (ou CPER) 2000-2006, renfermant les accords politico-financiers auxquels sont parvenus l'Etat et quatre acteurs-clés locaux notamment pour ce qui concerne la recomposition urbaine de Bordeaux-nord (A. Juppé, maire de Bordeaux et Président de la CUB ; A. Rousset, Président du Conseil Régional d'Aquitaine ; P. Madrelle, Président du Conseil Général de Gironde ; le Port Autonome de Bordeaux), CPER facilité par la Conférence d'Aquitaine du Plan (outil de « concertation » interinstitutionnelle en vue de la préparation du futur CPER).

D'autre part, trois projets-clés ont été étudiés, interdépendants à la branche Bacalan :

- le projet des quais rive gauche, projet emblématique qui a largement conditionné une grande partie du tracé de la branche Bacalan par les quais et non pas, curieusement, par les cours ou, pourtant, se trouvent les habitations (tracé par les cours que défendaient notamment certains élus municipaux étiquetés « vert ») ; nous avons explicité ce sur quoi repose la faisabilité socio-politique de ce tracé par les quais, notamment en replaçant le projet des quais rive gauche dans un projet, plus vaste, dans lequel il s'inscrit, à savoir le « Projet Pilote Urbain » (ou PPU) Bordeaux les deux rives, sélectionné et co-financé par l'U.E. ;
- la ZAC des Bassins à flot, pièce maîtresse du projet politico-urbain d'A. Juppé visant à créer une nouvelle entrée de ville prestigieuse avec un tout nouveau quartier voué à être hautement densifié, tourné vers des activités exclusivement tertiaires et de loisirs et, « gentrifié » (environ 5 000 logements amenés à sortir de terre plutôt réservés à une catégorie sociale supérieure comparativement à la population initiale du quartier), articulé autour d'un port de

plaisance (d'où la critique de certains considérant ce projet comme « une marina pour nantis »), desservi par la branche Bacalan et relié à la rive droite par le projet de pont Bacalan-Bastide ;
- et le projet de modernisation des ponts et écluses des Bassins à flot, lié, bien sûr, au projet de ZAC des Bassins à flot avec son port de plaisance, où la construction de nouveaux ponts, sous prétexte que cela est techniquement nécessaire pour faire passer la branche Bacalan, ainsi que la condamnation de la grande écluse (pour ainsi, sans le dire ouvertement, éviter toute activité fluviale de type industriel) constitueront des changements quant aux modalités d'insertion du tramway aux Bassins à flot comparativement à ce qui avaient été décidés et arrêtés dans la DUP (puisque la branche Bacalan devait franchir les ponts actuels des Bassins à flot) et seront à l'origine du conflit d'aménagement dit « de la protection local des Bassins à flot » (ou conflit B).
En fait, à travers ces documents-cadres se dessinent les grandes lignes directrices en matière de recomposition urbaine, notamment de Bordeaux-nord, et donc s'esquissent le modèle de développement sous-jacent (sous-tendu par un Référentiel d'Action Urbaine), matérialisé et concrétisé par des projets-clés qui viendront « cadrer » certains choix majeurs de la branche Bacalan comme son tracé (par les quais) et ses modalités d'insertion (franchissement des Bassins à flot sur des ponts neufs dont une partie est fixe, condamnant ainsi la grande écluse).
Autre élément important qui ressort de l'étude de ces documents-cadres et projets-clés, c'est certes la formation d'un système d'action/décision, plus large, dans lequel s'insère la branche Bacalan mais aussi que cette dernière contribue à le structurer, puisqu'elle est au service de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord. En filigrane de ce système de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord transparaît la constitution d'une coalition d'acteurs (composée notamment de deux grands élus locaux clés que sont A. Juppé et A. Rousset, couple d'acteurs « associés-rivaux ») « porteurs » du modèle de développement pour Bordeaux-nord dans la mesure où ils se sont tous accordés sur l'essentiel (les grandes orientations stratégiques issues du Référentiel d'Action Urbaine) selon la règle du « tous gagnants ou … » sans pour autant imposer dans le détail (Godier, 2006), ce qui est en parfaite adéquation avec une autre règle tacite à la CUB, à savoir : celle du « chacun maître chez lui » (laissant ainsi une grande latitude aux maires sur leurs territoires respectifs). Justement, portons maintenant notre attention sur un morceau de territoire, le quartier de Bacalan, objet de convoitise car disposant d'une réserve foncière dont A. Juppé a, dès 1995, date à laquelle il accède au pouvoir, perçu les potentialités en termes de projet politico-urbain pour Bordeaux-nord.
Dans la *section III « Essai de présentation 'géo-politico-sociologique' de Bacalan : un quartier stratégique en proie à des velléités urbaines et politiques* », nous avons réalisé ce qui s'apparente à une « étude de contexte territorial » du quartier de Bacalan. En effet, ce quartier a plusieurs particularités. D'un point de vue géographique, tout d'abord, il est isolé puisqu'il est éloigné du centre-ville de Bordeaux et, l'emblématique et très convoité site des Bassins à flots, construits au 19ème siècle, tend à renforcer cet isolement en créant, en quelque sorte, une deuxième séparation physique. Egalement, sur le plan historique, Bacalan est le vestige d'un passé industrialo-portuaire florissant qui a modelé l'âme de ce quartier. De ce passé révolu, il subsiste toutefois, sur le plan économique, une zone d'activité située dans la rue Achard, employant environ 800 personnes, composée de commerces et d'une trentaine d'entreprises comme les historiques Etablissements Catherineau dont la dirigeante jouera un rôle majeur

dans le conflit dit « du respect de l'insertion d'une seule voie de tramway dans la rue Achard comme arrêtée dans la DUP » (ou conflit A) en étant la présidente de l'Association des Entreprises de la Rue Achard (AERA) ou bien encore les Chais Cordier, implantés depuis le 19ème siècle, qui seront vendus à un promoteur immobilier prévoyant un programme d'habitation plutôt haut de gamme !

D'un point de vue sociologique, Bacalan se caractérise par une identité populaire (on y trouve alors majoritairement des ouvriers) et une tradition associative, visant notamment à préserver le patrimoine local, que des « figures » locales s'attachent à faire vivre. Ces deux caractéristiques sociologiques ne peuvent être découplées de la vie politique du quartier dans la mesure où le terreau ouvrier a fortement contribué à l'ancrage des parties politiques de gauche (communiste et socialiste). A ce titre, deux élus locaux de gauche vont jouer un rôle de premier plan dans les deux conflits d'aménagement qui éclateront puisqu'ils s'opposeront aux projets portés par A. Juppé (la ZAC des Bassins à flot, la modernisation des ponts et des écluses des Bassins à flot et la modification de la décision de la voie unique du tramway dans la rue Achard), à savoir d'une part, V. Maurin (conseiller municipal communiste) et d'autre part, P. Dorthe (conseiller général et régional socialiste, également élu d'appareil puisque conseiller national du PS). Plus généralement, ils s'opposeront au modèle de développement urbain porté par A. Juppé pour Bacalan (densifier, tertiariser, gentrifier, muséifier le patrimoine industrialo-portuaire) et défendront un autre projet (habitat social, réimplantation aux Bassins à flot d'une activité de réparation et de maintenance navale, densification soutenable, protection du patrimoine industrialo-portuaire).

On comprend ainsi aisément que, sous l'ère Chaban-Delmas (qui dura presque un demi-siècle !), Bacalan pâtit d'un désintérêt et une paupérisation progressive du quartier est accentuée, à partir des années 80, par le déclin (puis l'arrêt) de l'activité portuaire aux Bassins à flot décidée par le Port Autonome de Bordeaux (PAB). Mais en 1995, s'ouvre une nouvelle ère avec l'accession au pouvoir d'A. Juppé (pendant un quart de siècle, en pointillé, comme maire de Bordeaux) qui entrevoit alors toutes les potentialités que peut offrir le quartier de Bacalan. Hier quartier dénué d'intérêt, Bacalan va donc devenir prioritaire et susciter toutes les convoitises car il renferme une importante réserve foncière. En fait, A. Juppé y projette un projet politico-urbain dans le sens où il est question de fortement densifier et gentrifier Bacalan pour conquérir ce morceau de territoire où, habituellement, on vote à « gauche » ! Les choix en matière d'urbanisation ne sont pas neutres et sont étroitement liés au projet politique avec en filigrane la question du contrôle, de la conquête ou bien encore du partage de territoires électoraux à travers l'urbanisation comme cela a été mis en évidence par Da Rold (2010) prenant l'exemple du projet politico-urbain de Chaban-Delmas avec la construction, grâce à ses relations à Paris, de grands ensembles d'habitat populaire réservés aux communes socialistes (Lormont, Cenon, Floirac) afin de garder au centre-ville majoritairement un électorat conservateur, ou bien encore Subra (2007) avec l'exemple de Levallois-Perret, commune communiste conquise par la droite en 1983 où P. Balkany y a entrepris, après son élection, de transformer la sociologie et donc l'électorat de la ville en rasant des quartiers populaires pour les remplacer par des bureaux et des immeubles de standing destinés à des couches moyennes supérieures.

Pour ce faire, et grâce à la fonction de Premier ministre occupée par A. Juppé, la loi Pacte de Relance pour la Ville (PVR) de 1996, va placer le quartier Bacalan en Zone Urbaine Sensible

comme d'ailleurs d'autres quartiers situés dans des communes socialistes (n'oublions pas la règle du « tous gagnants ou … »). Les mesures entrant dans ce cadre (comme un régime d'exonération sociales et fiscales) vont constituer une sorte de catalyseur tout comme d'ailleurs les autres projets phares qui se profilent alors (la branche Bacalan, la ZAC des Bassins à flot, etc.) afin de rendre plus attractif le quartier de Bacalan aux yeux des investisseurs privés, dont les promoteurs immobiliers.

En définitive, cette « étude de contexte territorial » du quartier de Bacalan a eu le mérite de mettre en évidence un faisceau d'indices témoignant de la présence d'un « risque-projet » laissant ainsi présager la survenue de conflits d'aménagement du fait de l'existence d'objecteurs potentiels opposés au modèle de développement porté par A. Juppé et par d'autres grands élus locaux coalisés (i.e. : dans la mesure où ils se sont entendus sur l'essentiel, c'est-à-dire les grandes lignes en matière de modèle de développement urbain, dans la mesure où « ils sont tous gagnants » et qui, dans le même temps, ont gardé une grande latitude sur leurs territoires respectifs, en adéquation avec la règle du « chacun maître chez lui ») et matérialisé sur le territoire de Bordeaux-nord par un ensemble de projets-clés comme la ZAC des Bassins à flot ou bien encore le projet de modernisation des ponts et écluses des Bassins à flot.

Dans la *section IV « La représentation des 'porteurs' et des 'objecteurs' potentiels de la branche Bacalan grâce à la cartographie multiscalaire* », nous proposons un outil permettant de positionner un ensemble d'acteurs dont nous avons fait état dans les sections précédentes, à savoir : d'une part, dans la *section II* où l'étude à la fois des documents-cadres et des projets-clés a permis de faire émerger des porteurs de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord à partir de la branche Bacalan et d'autre part, dans la *section III* où « l'étude de contexte territorial » du quartier de Bacalan nous a, quant à elle, éclairé sur la présence d'un risque-projet matérialisé par des objecteurs potentiels opposés au modèle de développement prôné par les porteurs (ou acteurs coalisés), susceptibles de déclencher un conflit d'aménagement. Cet outil, dénommé « cartographie multiscalaire », articulant plusieurs échelles institutionnelles, a donc pour but d'offrir une représentation condensée, synoptique et schématique, à un instant T (1995-2000), des acteurs, de leurs positionnements et intérêts, tout en les reliant à des projets et des enjeux. Un tel outil, offrant une vue d'ensemble des porteurs mais surtout des objecteurs potentiels, peut s'avérer très utile aux porteurs de projet pour diagnostiquer la présence d'un risque-projet et surtout pour anticiper et gérer, au mieux, la survenue, probable, d'un conflit d'aménagement. Toutefois, pour être en mesure de réaliser la cartographie multiscalaire des porteurs et objecteurs de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord à partir de la branche Bacalan, il a été nécessaire d'élaborer, au préalable, des cartographies dites intermédiaires. Plus précisément, nous avons élaboré trois cartographies intermédiaires correspondant aux trois couples d'échelons institutionnels jugés comme pertinents eu égard à notre étude de cas, à savoir : l'échelon communal-intercommunal ; l'échelon départemental-régional ; et l'échelon national-européen. Plus généralement, l'intérêt de la cartographie multiscalaire réside dans l'articulation des échelles d'action/décision tout en esquissant, à un instant T, le système de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord à partir de la branche Bacalan (composé notamment d'acteurs coalisés, multipositionnés, d'intérêts croisés et d'enjeux politiques mais aussi d'objecteurs potentiels qui, curieusement, relèvent d'un impensé de la part des porteurs de projet de la branche Bacalan).

Enfin, dans la *section V « Le couplage, à l'aide du tramograme, du système d'action et de décision de la recomposition urbaine du territoire de Bordeaux-nord avec le processus décisionnel de la branche Bacalan : ou comment situer et caractériser les négociations* », nous proposons, grâce à un outil, d'apporter des premiers éléments de réponse à la compréhension de la fabrique décisionnelle de la branche Bacalan dans ses dimensions négociées. Pour ce faire, nous avons développé un « tramograme dyadique » capable d'articuler ensemble le système de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord et le processus décisionnel de la branche Bacalan. Ce couplage permet de comprendre comment les choix des composantes majeures de la branche Bacalan (comme le tracé ou bien encore les modalités d'insertion) ont été façonnés. L'intérêt du tramograme est triple : 1) repérer/identifier les négociations comparativement à d'autres modes selon notre acception de la négociation comme mode de composition parmi d'autres ; 2) les caractériser en précisant la place qu'elles y tiennent mais aussi le rôle (décisif dans le sens où la négociation permet l'arrêt ou la modification d'une décision *versus* neutre), la nature (négociation de définition ou de principe *versus* d'acceptation), et la forme qu'elles y prennent (négociations conjecturées ; tacites ; effectives ; pseudo-négociation) ; et 3) relier entre eux les moments de négociations (ou de compositions), préalablement identifiés et caractérisés.

Le tramograme dyadique, présenté dans cette section, correspond à une version détaillée qui, outre le fait d'expliciter le travail de tramographie, est surtout à considérer comme un travail préparatoire à une version plus aboutie et donc plus synthétique, proposée dans le chapitre suivant, et dont l'originalité est de reposer sur un principe de schématisation.

Par ailleurs, l'élaboration du tramograme dyadique est partielle dans la mesure où elle ne couvre que la période allant de 1995 (date à laquelle A. Juppé accède au pouvoir) à 2000 (date de l'obtention de la DUP et aussi de la conclusion d'accords politico-financiers matérialisés dans les documents de contractualisation comme le Contrat de Plan Etat-Région et le Contrat d'Agglomération). Pour autant, le tramograme dyadique a le mérite de montrer, tout en les situant précisément, la présence de nombreuses négociations décisives, en majorité « subodorées » et/ou « tacites » enchevêtrées dans le système d'action/décision, plus large, de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord, qui ont participé à façonner, cadrer et légitimer certains choix majeurs de la branche Bacalan. Egalement, le tramograme dyadique met en évidence un noyau dur d'acteurs coalisés qui est au cœur de ces négociations, principalement de « définition ». En somme avec le tramograme dyadique on parvient à démêler les nœuds négociés (qui négocie quoi et pourquoi), à décrypter la complexité décisionnelle de la branche Bacalan dans la mesure où les négociations sont disséminées dans différents processus et procédures décisionnels constituant le système de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord à partir de la branche Bacalan. Mais, n'oublions pas que le tramograme de cette section est partiel et dyadique. En ce sens, de nombreux événements vont survenir, comme les deux conflits d'aménagement dont nous avons déjà fait référence, dans l'intervalle de temps allant de 2001 à 2008. Ils vont avoir des répercussions sur le processus décisionnel de la branche Bacalan et, plus généralement, sur le système de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord. Dans ces conditions, nous devrons cheminer vers un autre tramograme capable notamment d'intégrer ces nouveaux éléments. C'est tout l'enjeu du chapitre 4.

Le ***quatrième chapitre***, titré « ***La remise en cause, suite à des accords, de décisions arrêtées dans la DUP à l'origine de deux conflits d'aménagement qui impacteront variablement le processus décisionnel de la branche Bacalan*** », est composé de *trois sections (III)*.

Dans la *section I « La DUP : une étape d'arrêt des choix censée figer la branche Bacalan. Retour sur la phase-clé de concertation du public* », nous revenons sur les événements qui ont précédé l'obtention de la Déclaration d'Utilité Publique (DUP), en janvier 2000, pour l'ensemble du projet de réseau de tramway. En effet, dans cette *section I*, nous avons mis en évidence une concertation préalable (qui s'est déroulée de mars 1997 à mai 1998) en trompe l'œil et ce malgré la présence de la Charte de la Concertation (disposition non prévue initialement par les porteurs politiques qui avaient plutôt opté pour une concertation minimaliste comme l'autorisait la loi, mais qu'ils ont été contraint d'appliquer suite notamment aux demandes de l'association Trans'Cub) et d'un impressionnant dispositif unique en France, à l'époque, supposé innovant, en matière de participation du public et dénommé le « Forum des associations ». Or, pour les porteurs du projet de réseau de tramway, les moyens importants déployés consistaient surtout à vendre un projet largement « ficelé » dans ses grandes lignes mais aussi permettaient de détecter tout risque majeur susceptible de compromettre l'obtention de la DUP. D'ailleurs, l'association Trans'Cub a dénoncé une concertation-piège dans la mesure où certains sujets majeurs étaient volontairement écartés du débat public (comme le choix du mode : pourquoi un tramway partout ? ou bien encore le choix du tracé : pourquoi le tramway passe par les quais et non pas par les cours). En effet, la participation du public s'apparente à un jeu de dupes car aussi bien la décision du franchissement du tramway initialement sur les ponts actuels des Bassins à flot que celle relative à l'insertion d'une voie unique dans la rue Achard, vivement souhaitée par les entreprises du quartier de Bacalan, avaient surtout vocation à donner satisfaction temporairement au public. En fait, toute l'attention était surtout focalisée sur la première phase du projet de réseau de tramway. Elle était prioritaire, même si cela n'était pas dit ouvertement et, comme le souligna le directeur de la Mistram, « il fallait aller vite » c'est-à-dire concevoir et réaliser au plus tôt la première phase et donc obtenir rapidement la DUP car les élections municipales approchaient (mars 2001). Ainsi, selon lui, tous les choix n'ont pas été étudiés avec le même niveau de détail que pour ceux qui concernaient la première phase. Pour expliquer cet état de fait, il faut aussi prendre en considération que différents projets ambitionnés par A. Juppé dans le quartier de Bacalan, et étroitement liés à la branche Bacalan, n'étaient pas encore mûrs politiquement et financièrement. Dès lors, ces décisions avaient un caractère hautement temporaire, réversible et étaient donc vouées à être modifiées une fois la DUP obtenue (véritable « sésame » pour débuter les travaux de la première phase du réseau de tramway) ainsi que les accords politico-financiers inscrits dans les procédures contractuelles (CPER et Contrat d'Agglomération) qui garantissaient certes la faisabilité des projets-clés pour le quartier de Bacalan comme le projet de ZAC des Bassins à flot, le projet de modernisation des ponts et écluses des Bassins à flot ou bien encore le projet de pont Bacalan-Bastide mais qui aussi, en retour, rendaient légitime les modifications des décisions de la branche Bacalan telles qu'arrêtées initialement dans la DUP. C'est pour cette raison que

la décision d'insertion d'une voie unique de tramway dans la rue Achard, inscrite dans la DUP, relève d'une « pseudo-concertation/négociation » car les entreprises de la rue Achard ont été dupées dans le sens où il ne faisait aucun doute, qu'au regard du modèle de développement ambitionné et projeté pour Bordeaux-nord, et en particulier, pour Bacalan (densification par le rail ; gentrification ; tertiarisation), cette décision ne pouvait être qu'éphémère et laissait inévitablement présager l'insertion d'une double voie de tramway dans la rue Achard ! D'où la forte probabilité de la survenue du conflit d'aménagement dit du « respect de l'insertion d'une seule voie de tramway dans la rue Achard comme arrêtée dans la DUP ou conflit A ». Pourtant, aussi étrange que cela puisse paraître, ce conflit n'a pas été anticipé, il était de l'ordre d'un « impensé » qui a donc profondément surpris les porteurs politiques et opérationnels de la branche Bacalan. Il en sera de même pour la modification de la décision consistant à faire passer le tramway sur des ponts neufs et ayant une partie fixe (pour franchir la grande écluse entraînant ainsi, de fait, sa condamnation) aux Bassins à flot, comme indiqué dans le projet de modernisation des ponts et écluses des Bassins à flot, en contradiction avec ce qui avait été originellement décidé et inscrit dans la DUP (puisque le tramway devait franchir les Bassins à flot sur les ponts existants). Il en résultera le conflit dit de la « protection du patrimoine local des Bassins à flot ou conflit B ». Tout l'enjeu de la *section II*, qui suit, réside justement dans la présentation de ces deux conflits d'aménagement.

Dans la *section II « De la consolidation des accords politico-financiers à l'émergence de deux conflits d'aménagement »*, nous avons tout d'abord focalisé l'attention sur la consolidation d'accords politico-financiers, visible notamment dans le CPER (avril 2000) et le Contrat d'Agglomération (décembre 2000) et concernant des projets-clés, et qui va pleinement légitimer la modification de décisions censées, pourtant, être figées car arrêtées dans la DUP ; même si cet état de fait restera officieux jusqu'en décembre 2002, date à laquelle le Comité de Pilotage du tramway validera les études préliminaires (premier temps sur les trois qui composent les études de conception de la deuxième phase du projet de réseau de tramway). Comme nous l'avons évoqué, ces décisions modificatives vont engendrer deux conflits d'aménagement. Dans cette *section II*, nous avons certes présenté ces deux conflits d'aménagement (événement déclenchant, structuration, montée ou pas en généralité, etc.) mais également mis en évidence la manière dont ils ont été difficilement gérés et résolus, ainsi que leurs impacts sur le processus décisionnel de la branche Bacalan. Résumons ici, succinctement, les tenants et les aboutissants de ces deux conflits d'aménagement.

Pour ce faire, il convient, dans un premier temps, de préciser les prémices de ces deux conflits d'aménagement c'est-à-dire la mise en évidence d'éléments contextuels permettant de planter le décor. Parmi ceux-ci, il y a le démarrage des études de conception, dont celles de la branche Bacalan, où à l'occasion d'une première réunion (en date du 17/09/2002), les décisions modificatives sont clairement présentées comme des « données d'entrée » c'est-à-dire des prescriptions indiquées par les représentants de la mairie de Bordeaux à l'attention à la fois du responsable de la 2ème phase Mistram et du directeur de projet de l'équipe de maître d'œuvre (Tysia) en charge des études de conception. A l'issue de cette première réunion, le responsable de la 2ème phase Mistram est pleinement conscient des problèmes posés par l'insertion d'une double voie dans la rue Achard eu égard à son étroitesse et à la présence de nombreuses entreprises. En fait, le responsable de la 2ème phase Mistram est très

critique vis-à-vis de ce tracé par la rue Achard qui, selon lui, n'a pas été assez étudié, et soumet alors l'idée au chef de projet Mistram d'un tracé alternatif par la rue Blanqui (une rue parallèle à la rue Achard, beaucoup plus large et n'ayant pas d'entreprises). Or, pour le directeur de projet Mistram, il n'était tout simplement pas question de remettre en cause le passage du tramway par la rue Achard car il s'agissait d'un choix politique qui s'imposait (non négociable comme nous le verrons pas la suite) et encore moins d'aller voir, le plus tôt possible, comme l'avait demandé le responsable de la 2ème phase, les entreprises riveraines de la rue Achard. Cette situation sera à l'origine d'un conflit interpersonnel entre le chef de projet Mistram et le responsable de la 2ème phase qui impactera la gestion des conflits d'aménagement. A l'occasion du Comité de Pilotage du tramway du 20/12/2002, les modifications reçoivent, sans surprise, un avis favorable. A noter, tout de même, qu'à cette occasion, le DGA aux Finances de la CUB évoque les conditions financières extrêmement tendues dans lesquelles la 2ème phase va se réaliser (dont le recours massif à l'emprunt, déjà évoqué plus haut). Cet élément de contexte financier est majeur (sans compter qu'il sera amplifié par le désengagement de l'Etat en matière de subvention de la deuxième phase du projet de réseau) car il agira comme un « facteur polémogène » susceptible de fragiliser la faisabilité politico-financière de certains projets-clés portés par A. Juppé aux Bassins à flot et donc, par ricochet, de mettre à mal la faisabilité politico-sociale des décisions modificatives de la branche Bacalan. En outre, ce facteur financier est à coupler à un autre élément contextuel de nature politique. En effet, curieusement, A. Juppé a été réélu, en avril 2001, à la présidence de la CUB, à deux voix près, alors que son (associé-) rival, A. Rousset, aurait dû normalement l'emporter ! Cette situation inédite (A. Juppé, président minoritaire car sur 27 communes qui composent la CUB, 19 sont de gauche) a généré de vives tensions entre A. Juppé et les élus communautaires de gauche lui reprochant alors de se comporter davantage en « maire qu'en président » ! Le contexte politique sera amené à être encore davantage déstabilisé avec la démission, à venir, d'A. Juppé. Nous venons de dépeindre, à grands traits, les éléments contextuels qui permettent d'éclairer la situation dans laquelle les deux conflits d'aménagement vont survenir, à savoir : des décisions modificatives (suite aux accords politico-financiers) de la branche Bacalan comme prescriptions de conception, leur validation lors du Comité de pilotage ; un conflit interpersonnel au sein de la Mistram entre le directeur de projet et le responsable de la 2ème phase qui se cristallise notamment sur la décision modificative de la double voie de tramway dans la rue Achard (et sur le choix de ce tracé par cette rue) qui impactera la manière dont sera gérée les deux conflits d'aménagement ; et des facteurs contextuels politico-financiers polémogènes pouvant influer sur les conflits d'aménagement.

Voyons, maintenant, plus précisément, le conflit dit du « respect de l'insertion d'une seule voie de tramway dans la rue Achard comme arrêtée dans la DUP ou conflit A ». Précisons d'emblée, au regard des éléments déjà évoqués, que la survenue du conflit A était quasiment prévisible tout comme son issue, inéluctable, quant au maintien (à l'imposition) de la décision modificative de la double voie dans la rue Achard compte tenu à la fois du consensus (reposant sur des règles tacites comme « tous gagnants ou tous perdants » ou bien encore « s'accorder sur l'essentiel mais chacun est maître chez lui ») sur les grands principes qui guidaient l'aménagement du territoire et des accords politico-financiers relatifs aux projets-

clés à Bacalan matérialisant la profonde mutation urbaine à venir du quartier et sur la base desquels les acteurs coalisés s'étaient mis d'accord (comme celui de la densification par le rail qui rendait la décision d'une seule voie de tramway dans la rue Achard comme arrêtée dans la DUP guère cohérente). Mais qu'en est-il de la manière dont ce conflit a été géré et résolu ? En quoi le conflit interpersonnel entre le directeur de la Mistram et le responsable de la 2ème phase de Mistram a influé sur la gestion de ce conflit ? L'analyse du conflit A nous a permis d'apporter des éléments de réponse à ces questions notamment en focalisant notre attention sur la place que la négociation a pu y avoir, tout comme le rôle ou bien encore la forme de celle-ci, comparativement, bien sûr, aux autres modes de gestion des interdépendances/divergences. Toutefois, avant d'exposer les résultats de l'analyse du conflit A, il convient de revenir sur quelques événements afin d'éclairer la structuration de ce conflit.
Le conflit A se déclenche, en mai 2003, date à laquelle les entreprises riveraines de la rue Achard apprennent, dans la presse locale, l'insertion d'une double voie de tramway dans leur rue. Désabusés, un collectif de propriétaires de la rue Achard envoie un courrier (daté du 4/06/03) en recommandé avec AR à la Mistram où il est indiqué que ces modifications rendront « quasi impossible pour des camions (…) de tourner pour pénétrer aux Ets Catherineau, à la société JC Decaux, (…) et à l'ensemble des entreprises installées ZA Achard ». Sur ce courrier, le directeur de Mistram a annoté, à l'attention du responsable de la 2ème phase, la phrase suivante « ce problème va être très difficile à gérer. Etudier très en amont l'organisation chantier et les accès. Faisabilité en jeu ». Rappelons que le Comité de pilotage du tramway a, depuis plus de six mois (12/2002), validé les études préliminaires de conception réalisées sur la base des décisions modificatives.
Ainsi, à la demande de l'adjoint au maire de Bordeaux en charge de la promotion économique, et en réponse aux sollicitations émanant des entreprises riveraines de la rue Achard, une première réunion d'information est alors organisée (le 17/06/03). Lors de cette réunion, le climat est particulièrement tendu. Les entreprises riveraines y évoquent l'idée de faire passer le tramway ailleurs et manifestent leurs inquiétudes quant au devenir de leur activité économique pendant et après les travaux. Cette réunion est un échec total car non préparée. Pourtant, étonnement, les porteurs opérationnels et politiques de la branche Bacalan ont le sentiment que ce premier contact a été concluant et qu'il laisse augurer la coopération de la part des entreprises riveraines de la rue Achard. Cette perception, quelque peu, biaisée de la situation a le mérite de mettre en évidence la méconnaissance d'obstacles (comme le sentiment de défiance, peu propice à la coopération, ou bien encore la prédominance d'un modèle décisionnel de type « DAD » pour « Décider, Annoncer, Défendre » exposé dans le chapitre 2 ; nous reviendrons plus amplement sur ces « obstacles » auxquels ont été confrontés les porteurs de la branche Bacalan dans le chapitre 6) agissant comme une sorte de « filtre cognitif » empêchant les porteurs de la branche Bacalan de percevoir les signes de l'émergence du conflit et obérant fortement toute possibilité de coopération de la part des entreprises riveraines de la rue Achard. Toutefois, à l'issue de cette première rencontre, les porteurs décident, en juillet 2003, d'une part, de confier à Tysia une étude pour déterminer les moyens permettant de maintenir des dessertes poids lourds pendants les travaux et d'autre part, de prescrire à Tysia, dans le cadre des études d'Avant-Projet Définitif, des aménagements rue Achard intégrant les trafics poids lourds. Du côté des entreprises riveraines de la rue Achard, la déception était profonde car elles n'ont pas eu de réponses à leurs

interrogations légitimes. Dès lors, l'opposition à la décision de la double voie de tramway rue Achard commence à s'organiser et à se formaliser puisque l'Association des Entreprises de la Rue Achard (AERA), réunissant une trentaine d'entreprises, est créée et présidée par Mme Catherineau des Ets Catherineau. L'AERA conteste le doublement des voies du tramway en prétextant que cela rend impraticable la rue Achard. Plus de quatre mois se sont écoulés jusqu'à l'organisation d'une deuxième réunion publique, en octobre 2003, à laquelle a assisté M. Duchène (proche d'A. Juppé, adjoint à la mairie de Bordeaux en charge de l'urbanisme, mais aussi vice-président de la CUB et membre du Comité de pilotage du tramway). Ce dernier semblait avoir, enfin, pris la mesure de la colère des entreprises riveraines de la rue Achard qui avaient, à juste titre, le sentiment d'être méprisées compte tenu notamment de courriers restés sans réponse et de ce qui s'apparentait à une stratégie d'évitement de la part des porteurs de la branche Bacalan (même si celle-ci n'était pas vraiment délibérée mais davantage le résultat combiné de plusieurs éléments contextuels : conflit interpersonnel au sein de la direction Mistram ; période d'instabilité politique ; impact de la première phase ayant pris beaucoup de retard). En fait, le pourrissement du conflit a également été occasionné par le report, à plusieurs reprises, de la tenue du Comité de pilotage (initialement prévu en septembre 2003, il se tiendra finalement trois mois après, en novembre 2003) à l'occasion duquel plusieurs décisions devaient être entérinées dont celles (très attendues) concernant les travaux sur la rue Achard à cause de deux événements importants : d'une part, l'ouverture du procès, très médiatique, d'A. Juppé (élément qui marquera le début d'une période de forte instabilité politique ayant une influence surtout sur le conflit B, et de son instrumentalisation, comme nous le verrons) et d'autre part, la décision de l'Etat de ne pas, finalement, participer au financement de la deuxième phase, alors que la subvention étatique escomptée correspondait à environ 20 % du budget (autre élément contextuel politico-financier qui impactera également, fortement, sur le conflit B). L'ajournement du Comité de pilotage donnait un argument de poids au responsable de la deuxième phase pour ne pas aller voir les entreprises riveraines de la rue Achard dans la mesure où les décisions n'avaient pas encore été prises. D'autant que le responsable de la 2ème phase considérait, depuis le début, un manque criant de portage (courage) politique pour défendre la décision modificative de la double voie de tramway dans la rue Achard. Dans ces conditions, M. Duchène n'avait pas d'autre alternative que de s'impliquer directement. C'est donc dans ce contexte particulier que s'est tenue, le 29/10/03, la deuxième réunion avec les entreprises riveraines de la rue Achard. Elle avait pour but, selon M. Duchène, l'ouverture de négociations, mais encore une fois mal préparée, elle se conclût par un (deuxième) échec cuisant, relaté dans un article paru dans la presse locale titré « Des entrepreneurs disent non au tram ». L'AERA a tenté une « montée en généralité » c'est-à-dire une stratégie d'opposition visant à obtenir le soutien de la population bacalanaise en prétextant défendre l'intérêt général, en vain puisque cette dernière était largement pro-tramway et parce que les enjeux (et donc les forces en présence et la situation de forte asymétrie de pouvoir) sur ce morceaux de territoire étaient considérables. Ainsi, à la fin du mois de décembre 2004, soit vingt mois après le début du conflit en mai 2003, et après la mise en stand-by du démarrage des travaux préparatoires rue Achard pendant plus d'un an, le conflit A semblait être suffisamment « mûr » pour être résolu car deux conditions étaient réunies car chacun des « deux camps » en présence (porteurs *versus* objecteurs) d'une part, avait pris conscience que le maintien des positions et stratégies respectives menait à une

impasse et d'autre part, entrevoyait la possibilité d'une issue mutuellement satisfaisante (du côté des porteurs, ne pas retarder, encore davantage, le démarrage des travaux et du côté des objecteurs, ne pas subir les travaux et limiter les problèmes de circulation après les travaux en faisant part de leurs contraintes d'accessibilité afin que celles-ci soient prises en compte). Ainsi des négociations ont pu se tenir. Toutefois, elles portaient uniquement sur le déroulement des travaux et les modalités d'accès et de circulation pendant et après les travaux. Dans ces conditions, ces négociations sont dites « d'acceptation » dans la mesure où elles avaient vocation à faire accepter, aux entreprises riveraines de la rue Achard, la décision de la double voie (il s'agissait nullement de requalifier le projet car la décision modificative de la double voie était tout simplement, selon Duchène, « non négociable »). Finalement, dans le cadre de ces négociations d'acceptation entre d'une part, les porteurs de la branche Bacalan et d'autre part, les entreprises riveraines de la rue Achard, trois solutions de compromis ont été trouvées : la première concernait l'optimisation du phasage des travaux afin de satisfaire l'ensemble des besoins d'accessibilité recensés ; la deuxième consistait à la modification, sur une portion, de la position de la plateforme tramway ; quant à la troisième solution, elle s'adressait surtout aux commerçants avec la création d'un parking pour la clientèle. Globalement, si ce conflit a eu des conséquences en termes en termes de non maîtrise des délais et des coûts, il a surtout été révélateur d'une part, de nombreuses défaillances de la part des porteurs (qui peuvent être surmontées notamment grâce aux recours féconds des ressources théoriques de la négociation et c'est ce que nous verrons dans la troisième partie de la thèse) et d'autre part, d'un forçage décisionnel intense (renvoyant à la prégnance d'un modèle décisionnel de type « DAD » pour « Décider, Annoncer, Défendre ») dans la mesure où les négociations d'acceptation, situées très en aval du processus décisionnel de la branche Bacalan, ne portaient pas sur des choix majeurs (tels que le tracé ou le nombre de voie) mais avec pour unique but de rendre acceptable la décision modificative de la double voie ! Dans la *section III*, nous reviendrons sur la question du modèle décisionnel qui prévaut. Quant aux enseignements retirés du conflit A (ou l'illustration d'une non-gestion et d'une résolution laborieusement négociée où prédomine un forçage intense) et surtout aux préconisations, à l'attention des porteurs, accompagnées de la boîte à outils « ADN » (pour « Aide à la Décision Négociée »), ils font l'objet de la troisième partie de la thèse et, plus précisément, du chapitre 6.

Qu'en est-il du conflit dit de la « protection du patrimoine local des Bassins à flot ou conflit B » et de son instrumentalisation préjudiciable ? Sur bien des aspects, le conflit B est d'une toute autre nature que le conflit A qui était, quant à lui, directement lié aux décisions de la branche Bacalan et donc au projet de réseau de tramway. En effet, le conflit B prend sa source dans le projet de modernisation des ponts et des écluses des Bassins à flot (dont le maître d'ouvrage est le Port Autonome de Bordeaux et les cofinanceurs sont notamment l'Etat, le Conseil Régional d'Aquitaine, le Conseil Général de Gironde, la CUB) dont la contestation va prendre une ampleur considérable. Plus précisément, l'opposition va se cristalliser autour de la décision relative à la démolition des ponts actuels pour en reconstruire des nouveaux (dont une section en partie fixe condamnant ainsi la grande écluse) en prétextant que ce choix s'impose, techniquement, compte tenu du passage du tramway alors que, dans la DUP, il est question que le tramway emprunte les ponts actuels. Dès lors, on comprend aisément

comment ces deux projets se (re)trouvent étroitement liés (ils le sont, en réalité, depuis de début de la réflexion menée par la mairie de Bordeaux quant au devenir des Bassins à flot et, plus généralement, du quartier de Bacalan qui, si on veut être tout à fait complet, intègre aussi le projet de ZAC des Bassins à flot). L'origine du conflit remonte à la procédure d'enquête publique préalable à la DUP qui s'est déroulée d'avril à juillet 2003. A cette occasion, une « figure » emblématique de Bacalan, membres de plusieurs associations, manifeste son opposition au projet du PAB et ses remarques sont d'ailleurs prises en considération par le commissaire enquêteur dans les conclusions de son rapport d'enquête (quand bien même ce dernier rendait un avis favorable quant à l'utilité publique de ce projet). Pourtant, à ce moment, les porteurs de la branche Bacalan n'ont pas perçu le moindre signe de cette opposition naissante ou, plus justement selon nous, de nombreux freins la rendaient difficilement perceptible (ils seront abordés dans le chapitre 6 mais, pour le dire vite ici, ils renvoient par exemple au fait que pour le responsable de la 2ème phase il paraissait inconcevable de faire passer le tramway sur les ponts actuels et, plus généralement, aux pratiques décisionnelles des porteurs).

Puis, petit à petit, un véritable « front associatif » va se constituer, signe d'une forte mobilisation collective, pour « sauver le patrimoine local des Bassins à flot menacé de disparition par le projet de modernisation du PAB ». Ainsi, l'année 2004 sera marquée par plusieurs actions afin de donner de la visibilité à la mobilisation et atteindre l'opinion publique (comme des articles dans le journal du quartier ; une pétition signée par 1 800 personnes ; une manifestation sur le site des Bassins à flot réunissant environ 200 personnes ; et même un passage dans l'émission Thalassa). Parallèlement, la population bacalanaise manifestait aussi son opposition à ce projet (ainsi qu'à un autre, qui lui est intimement lié, à savoir le projet de ZAC des Bassins à flot) notamment par le biais du journal du quartier où, sans ambages, un message clair était adressé à l'attention du maire de Bordeaux : « les habitants sont contre, les élus [de gauche] sont contre, qui décide ? Où est la démocratie ? ».

En septembre 2004, P. Dorthe, élu socialiste se présentant comme un farouche adversaire à A. Juppé, va jouer un rôle-clé dans la mise sur agenda politique de la question de la sauvegarde du patrimoine aux Bassins à flot, rendue possible grâce à une « fenêtre d'opportunité » (c'est-à-dire des éléments conjoncturels favorables et susceptibles de « rebattre les cartes » comme le désengagement financier de l'Etat pour la deuxième phase, faisant monter ainsi la grogne des élus de gauche et, aussi, la démission à venir d'A. Juppé de ses différents mandats suite à son procès). A ce titre, le groupe socialiste obtient, lors de la tenue du Bureau (composé du président et des vice-présidents de la CUB, antichambre décisionnelle du conseil communautaire où sont instruits les projets de délibération d'où, généralement, rien ne filtre !) qui s'est tenu en septembre 2004, le retrait du projet de délibération concernant le projet de modernisation des ponts et écluses des Bassins à flot. Ce véritable coup de théâtre est la manifestation de la politisation du conflit dont la presse locale se fait l'écho dans un article intitulé « Bacalan. Juppé et Rousset s'opposent sur la modernisation des bassins à flot et le passage du tram ».

En fait, en filigrane du projet de modernisation des ponts des Bassins à flot (et du projet de ZAC des Bassins à flot) se jouait en réalité un jeu de rivalités de pouvoir droite/gauche, fortement attisé par les démissions à venir d'A. Juppé de ses différents mandats, dans le but de garder et/ou de conquérir des territoires politiques (cantons, présidence de la CUB,

circonscription, etc.). Dès lors, en ces temps marqué par une forte instabilité politique, le conflit B fût instrumentalisé par la gauche. D'autant que les élus communautaires socialistes, particulièrement en colère contre la décision de l'Etat de ne pas subventionner la deuxième phase du tramway, commençaient à s'interroger sur la participation financière de la CUB à des projets situés aux Bassins à flot, considérant ceux-ci comme « trop bordelais ». A ce titre, A. Rousset attaque frontalement A. Juppé en exposant très clairement, dans la presse locale, les enjeux (et donc les intentions véritables) qui se dissimulent derrière le projet de modernisation des Bassins à flot : « la tactique de Juppé, c'est de faire croire que la réalisation du port de plaisance est indissociable du passage du tramway. Encore une fois, le maire de Bordeaux veut faire payer ses aménagements grâce au tramway (….). Nous aussi nous voulons que le tramway desserve Bacalan mais nous estimons que ce port de plaisance n'est pas une priorité, surtout au moment où les crédits d'Etat et de l'Europe se raréfient ».

C'est dans ce contexte inédit (où les différends sont rendus public et donc le clivage gauche/droite) que, lors de la tenue d'un autre Bureau, en octobre 2004, A. Rousset (en qualité de porte-parole du groupe socialiste à la CUB) demande à A. Juppé la réalisation d'une étude indépendante afin de déterminer si le pont principal actuel des Bassins à flot est capable de supporter le poids du tramway. Mais, A. Juppé reste sourd à cette demande et prend le risque de faire passer en force le projet de délibération en conseil de CUB du 19/10/04. Or, ce conseil de CUB est, inhabituellement, très agité et la gauche « enfonce le clou » en demandant le retrait de l'investissement prévu pour réaliser le projet de modernisation des Bassins à flot. Face à cet échec politique (le conseil de CUB étant, jusqu'à présent, une simple chambre d'enregistrement de décisions prises dans d'autres lieux et l'archétype du « consensus communautaire » c'est-à-dire le résultat d'un travail de négociation et de neutralisation des différends), A. Juppé est alors contraint de faire étudier d'autres options aux Bassins à flot.

Ainsi, à la suite à la démission d'A. Juppé de la présidence de la CUB, en décembre 2004, A. Rousset lui succéda et décida alors de lancer la (fameuse contre-)expertise (précédemment demandée lors du Bureau d'octobre 2004) visant à apprécier la capacité des ponts à supporter le passage du tramway. En janvier 2004, dans l'attente des résultats de l'expertise, A. Rousset sollicite le tout nouveau directeur de projet Mistram (qui n'avait plus de « chef » depuis septembre 2004) et l'invite à se rendre sur place (aux Bassins à flot) pour avoir son avis sur la question. Le nouveau directeur de projet Mistram (recruté par A. Rousset) confirma la possibilité de faire passer le tramway sur les ponts actuels tournants des bassins à flot moyennant leur rénovation, alors que de nombreux techniciens ne partageaient pas ce point de vue (dont le responsable de la 2ème phase Mistram). L'avis donné par le nouveau directeur de Mistram, qui finalement allait dans le sens que souhaitait entendre A. Rousset, suscite des interrogations quant à la position subordonnée au pouvoir en place certes, bien rebattue depuis Machiavel, mais pose, plus profondément, des problèmes quand il s'agit de questionner les raisons (et intentions réelles) qui fondent une décision et, au juste, du bien-fondé de celle-ci !

En février 2005, l'expertise révéla que le tramway pouvait, techniquement, passer sur les ponts ! Dans la foulée, un Comité de pilotage s'est tenu alors que le dernier (présidé, à l'époque, par A. Juppé) remontait à huit mois en arrière. Cette période de non décision quant aux modalités de franchissement du tramway aux Bassins à flot aura pour effet de retarder considérablement la mise en service de l'intégralité de la branche Bacalan et, plus

généralement générera des problèmes d'exploitation de la ligne B dans la mesure où le garage-atelier de cette ligne est situé dans la rue Achard, de l'autre côté des Bassins à flot. A cette occasion, une solution de compromis est actée visant à faire passer le tramway sur les ponts tournants (i.e. : rénové pour le pont auxiliaire et reconstruit pour le pont principal car devant être redimensionné pour accueillir notamment deux voies de tramway) et tout en préservant l'avenir (sans condamner la grande écluse). Si cette décision modificative du projet de modernisation des Bassins à flot mettait résolument fin au conflit B, encore fallait-il la mettre en œuvre et donc convaincre le PAB qui était fermement hostile à l'idée de maintenir la grande écluse et, plus globalement, de devoir modifier son projet ayant obtenu l'arrêté préfectoral portant autorisation de travaux. C'est ainsi qu'en avril 2005, une réunion est organisée à laquelle participent six acteurs : A. Rousset (Président de la CUB), le nouveau DGS de la CUB (proche d'A. Rousset), le nouveau directeur de projet Mistram, le responsable de la 2ème phase, le président du PAB ainsi que le directeur du PAB. Elle marque le début d'une période de négociations, qui durera pratiquement un an, à l'issue de laquelle le projet alternatif, baptisé « projet CUB 2005 », voit le jour ainsi que la signature d'un protocole d'accord entre la CUB et le PAB, obtenu « aux forceps » selon le responsable de la 2ème phase, dont les termes seront « mis en musique » dans une convention signée lors de la délibération du 21/07/2006. En fait, au-delà des coûts financiers, de la dérive du planning, des problèmes d'exploitation ou bien encore de l'insatisfaction des usagers (après une mise en service complète, en juillet 2009, de la branche Bacalan avec un tramway toutes les huit minutes, le service fut interrompu jusqu'en décembre 2013 car le pont tournant était hors-service), l'instrumentalisation politique du conflit pose question quant aux raisons qui ont véritablement motivé et fondé la décision modifiant le projet initial de modernisation des Bassins à flot et écorne ainsi l'idée que (seule) la concertation et la participation du public aurait primé ! Plus largement, la question des effets de ce conflit B, tout comme d'ailleurs ceux du conflit A, sur le processus décisionnel de la branche Bacalan mérite d'être creusée. C'est justement l'un des enjeux de la *section III*.

Enfin, dans la *section III « La branche Bacalan : un projet urbain concerté-négocié ?* », nous avons poursuivi un double objectif.
Premièrement, et toujours dans le souci de comprendre et de rendre intelligible la fabrique décisionnelle de la branche Bacalan, nous avons proposé un premier tramogramme « triadique » couvrant la période allant de 2001 à 2008. Ce tramogramme est dit « triadique » car il entend articuler ensemble le système de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord, avec le processus décisionnel de la branche Bacalan ainsi que les deux conflits d'aménagement qui y sont survenus. Toutefois, ce premier tramogramme triadique est partiel car ne prenant en compte que les événements et éléments s'étalant de 2001 à 2008 (et qui, globalement, correspondent à ceux évoqués dans le chapitre 4). Sa réalisation a cependant été un préalable indispensable à l'élaboration du dernier tramogramme triadique dit complet (ou intégral) et synthétique car d'une part, il couvre toute la période de l'étude de cas, à savoir de 1995 à 2008 (donc y compris les éléments vus dans le chapitre 3) et, d'autre part, parce qu'il repose sur un principe de schématisation permettant, d'un seul coup d'œil, de visualiser la fabrique décisionnelle de la branche Bacalan avec ses moments de composition-négociation clairement identifiés, situés (places et rôles des négociations), caractérisés (formes et natures des

négociations) et liés entre eux (mise en relations des négociations disséminées et enchevêtrées dans le système décisionnel de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord à partir de la branche Bacalan).

Deuxièmement, et grâce à la réalisation du tramogramme triadique intégral (1995-2008) et synthétique de la fabrique décisionnelle de la branche Bacalan insérée dans le système de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord, nous avons été en mesure d'apprécier, de manière globale, le caractère concerté-négocié du processus décisionnel de la branche Bacalan en questionnant, à partir d'une grille de lecture composée de six critères, le degré de forçage des décisions majeures de la branche Bacalan. Nous avons ainsi formulé deux remarques. La première concerne le degré de forçage décisionnel (intense *versus* modéré) qui est sensiblement différent selon l'instrumentalisation ou pas du conflit. En effet, un forçage décisionnel tout d'abord « intense » dans le cas du choix du mode d'insertion du tramway dans la rue Achard dans la mesure où la décision modificative de la double voie de tramway s'imposait, était non négociable, nous conduisant ainsi à désigner d'une part, de « pseudo-négociations » les modalités d'interaction qui avaient eu lieu lors de la concertation entre les porteurs et les entreprises riveraines de la rue Achard et qui avaient débouché sur le choix d'une seule voie inscrit dans la DUP), et d'autre part, de « négociations d'acceptation » les échanges visant à résoudre le conflit A en essayant, tant bien que mal, de tenir compte des besoins d'accessibilité des entreprises riveraines de la rue Achard pour rendre acceptable la décision modificative de la double voie (tout en gardant à l'esprit que les intentions non affichées du maire de Bordeaux – faire de Bacalan un quartier résidentiel, densifié, gentrifié, tertiarisé – était tout simplement incompatible avec la présence de nombreuses entreprises dans la rue Achard génératrices d'un intense trafic routiers de poids lourds et de convois exceptionnels, et, qu'à ce titre, la double voie avec pour effet indirect de contraindre ces entreprises à aller s'installer ailleurs). Egalement, un forçage décisionnel dit « modéré » pour ce qui relève du choix des modalités de franchissement du tramway aux Bassins à flot dans la mesure où l'instrumentalisation du conflit B a conduit à la modification du projet de modernisation des ponts et écluses des Bassins à flot pour certes mettre un terme au conflit B mais, comme nous l'avons évoqué, pas seulement puisque des raisons politiques (non affichées) en termes de rivalités de pouvoirs et de conquête de territoires ont également participé à fonder la décision modificative concernant les modalités de franchissement de la branche Bacalan sur les ponts des Bassins à flot.

Ainsi, et c'est là notre deuxième remarque, la compréhension de la fabrique décisionnelle de la branche Bacalan et les deux niveaux de forçage décisionnels précédemment évoqués, donnent à voir une situation singulière avec la cohabitation, troublante, de deux modèles décisionnels opposés, à savoir : d'une part, le modèle « DAD » (pour « Décider, Annoncer, Défendre ») et d'autre part, un modèle hybride baptisé « DAD/EPR » (pour « Décider, Annoncer, Défendre » puis, suite à l'instrumentalisation du conflit B, « Ecouter, Proposer, Requalifier »). Pour autant, cet état de fait mérite quelques éclaircissements afin d'être en mesure d'apprécier, globalement, le caractère négocié-concerté du processus décisionnel de la branche Bacalan. En premier lieu, la présence du modèle décisionnel hybride doit être considérée à la lumière des facteurs contextuels politico-financiers qui ont contribué à l'instrumentalisation du conflit B et qui ont donc pesé sur la remise en cause des modalités de

franchissement du tramway aux Bassins à flot à des fins certes de résoudre le conflit B mais, comme on l'a vu, pas seulement ! Dans ces conditions, il est important de préciser que le modèle décisionnel hybride correspondant au choix du mode de franchissement du tramway aux Bassins à flot n'est pas représentatif de la manière dont les décisions majeures de la branche Bacalan ont été façonnées et prises.

En effet, de manière générale, l'analyse de la fabrique de la branche Bacalan témoigne de la persistance et de la prévalence du modèle décisionnel « DAD » ce qui tranche résolument avec les discours panégyriques et les moyens mis en avant (nous pensons notamment à la phase de concertation en trompe l'œil !) par les porteurs et, plus globalement, est à rebours de ce qu'entend incarner la notion de « projet urbain » de tramway (démocratisation et pluralisation de l'action/décision publique) dont les porteurs ont recours et vantent. Ce constat fait écho aux paradoxes qui entourent la notion de « projet urbain », formulés dans le chapitre 1, à savoir : la pluralité des acteurs participant à la fabrique de la décision *versus* un pluralisme limité c'est-à-dire un noyau dur d'acteurs coalisés faisant « système » ; un impératif participatif *versus* la protection, par les élus, de la démocratie représentative qui consiste à imposer, même discrètement notamment en proposant des dispositifs de concertation tout en gardant le monopole de la décision ; ou bien encore éluder deux dimensions pourtant consubstantielles du projet urbain que sont le « conflit » et le « pouvoir».

En définitive, cette deuxième partie de la thèse a permis la réalisation du tramograme triadique complet et synthétique qui, de manière panoptique, tente de rendre intelligible, à l'instar d'un « dessous des cartes », toute la complexité et l'opacité de la fabrique décisionnelle de la branche Bacalan en y renseignant les dimensions négociées de certains choix majeurs (tracé et modalités d'insertion). On découvre, tout d'abord, que le travail politique de négociation-composition est y non seulement intense mais, que surtout, il fait véritablement partie intégrante du fonctionnement du système de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord à partir de la branche Bacalan en ce sens que de grands élus parviennent, selon des règles tacites du système politique et institutionnel, à un consensus sur les grands principes du moment où « ils sont tous gagnants » (ou, dit autrement, l'idée d'un jeu à somme positive) et que « chacun reste maître chez lui ». On y décrypte aussi la généalogie des choix majeurs en rendant lisible les relations de « cadrage » et « d'induction » entre les différents projets et, plus encore, les liens existants entre la faisabilité politico-financière des projets et la légitimation des deux décisions modificatives de la branche Bacalan notamment à travers l'étude des accords auxquels sont parvenus les acteurs coalisés et qui sont inscrits dans le CPER et le Contrat d'agglomération. En outre, on se rend compte de l'intérêt d'étudier, sur un temps long (rappelons que le tramograme triadique couvre la période allant de 1995 à 2008), la fabrique décisionnelle de la branche Bacalan dans la mesure où les dimensions à la fois de « conflit » et de « pouvoir », consubstantielles au projet urbain de tramway, vont en quelque sorte « rebattre les cartes » et donc influer non seulement sur le processus décisionnel (avec la présence du modèle décisionnel hybride « DAD/EPR matérialisant le passage d'un forçage décisionnel intense à modérer pour ce qui concerne le choix du mode d'insertion du tramway aux Bassins à flot) mais aussi, plus largement, sur le système politique et institutionnel (en tout cas pour un laps de temps équivalent à la période de forte instabilité politico-financière occasionnée par la démission d'A. Juppé et le désengagement de l'Etat) avec un mode

relationnel guidé davantage par l'affrontement que par la recherche, habituellement, du « consensus communautaire » obtenu grâce à un important travail politique de négociation-composition.
Enfin, on y discerne les difficultés rencontrées par les porteurs à la fois politiques mais surtout opérationnels (comme le responsable de la 2ème phase Mistram, qui se retrouvent, finalement, en « première ligne » dans la mesure où les porteurs politiques ne veulent pas être exposés) de la branche Bacalan pour anticiper/gérer et résoudre, de manière négociée les conflits A et B. Ce qui peut, de prime abord, paraître paradoxal au regard de l'habileté avec laquelle les porteurs politiques parviennent (certes dans un « entre-soi » et à « huis-clos ») à composer, à négocier, bref à construire la faisabilité politico-financière des projets qu'ils ambitionnent. Ce point est crucial et nous y reviendrons dans la conclusion générale de la thèse car il renvoie notamment à la nature spécifique des négociations (aussi bien en termes d'acteurs, d'objet, de structure, etc.) que nous avons identifiées et caractérisées dans le tramogramme triadique, à savoir : les négociations de définition et les négociations d'acceptation. Toutefois, et pour le dire vite ici, ce constat paradoxal peut aussi s'expliquer par la volonté préjudiciable de vouloir « passer en force », alors que, comme le montre la fabrique décisionnelle de la branche Bacalan, la question de la construction de l'acceptabilité sociale des décisions publiques semble inéluctable ! C'est tout l'intérêt, justement, de la troisième (et dernière) partie de la thèse que de proposer aux porteurs de projets urbains de tramway, grâce notamment aux ressources théoriques de la négociation (présentées dans le chapitre 5) et aux enseignements retirés de l'analyse des conflits A et B, une boîte à outils « ADN » (pour « Aide à la Décision Négociée ») utile pour atténuer le forçage décisionnel et mettre en œuvre une stratégie d'acceptabilité sociale.

« Celui qui aime la pratique sans la théorie est comme un marin sans gouvernail ».

Léonard de Vinci

<u>TROISIEME PARTIE</u> : Mobiliser le corpus de la négociation pour PORTER un regard analytique, réflexif sur les négociations décisives de la branche Bacalan et PROPOSER des préconisations pragmatiques aux porteurs de projet urbain de tramway amenés à négocier sous la forme d'une Aide à la Décision Négociée (ADN)

Présentation synoptique de la <u>TROISIEME PARTIE</u>

Cette <u>TROISIEME PARTIE</u>, Mobiliser le corpus de la négociation pour PORTER un regard analytique, réflexif sur les négociations décisives de la branche Bacalan et PROPOSER des préconisations pragmatiques aux porteurs de projet urbain de tramway amenés à négocier sous la forme d'une Aide à la Décision Négociée (ADN), est structurée en **deux chapitres :**

Chapitre 5 : Les ressources théoriques de la négociation comme grilles de lecture fécondes pour l'analyse des négociations, préalablement situées/caractérisées, à l'œuvre dans le système de la recomposition urbaine de bordeaux-nord à partir de la branche bacalan

Ce chapitre 5 est composé de <u>six (VI) sections</u> :

<u>I- Les approches de la négociation par la théorie des jeux</u>

Dans la section I, nous revenons aux origines des toutes premières conceptualisations, sous l'angle de la théorie des jeux, de la négociation notamment à travers d'auteurs majeurs, comme T. Schelling (1960), Raiffa (1957) ou bien encore Axelrod (1984), considérés pour le premier comme l'un des pères fondateurs de la recherche sur la négociation et, pour les deux autres, comme des bâtisseurs (Dupont, 2006).

<u>II – Les approches de la négociation centrées sur le « processus »</u>

La section II s'ouvre sur l'œuvre fondatrice de Walton et McKersie (1965) proposant de concevoir la négociation comme un processus global composé de quatre sous-processus à la fois distincts et interreliés. Cette section se poursuit avec deux autres contributeurs majeurs, à savoir Zartman (1977) et Zartman et Berman (1982) qui appréhendent la négociation comme un processus de décision conjointe reposant sur un enchaînement de trois séquences.

<u>III – Les approches normatives et prescriptives de la négociation</u>

La section III est consacrée à deux couples de contributeurs importants : d'une part, Fisher et Ury (1981) qui, en réaction critique de la négociation positionnelle, ont développé une méthode coopérative de la négociation basée sur quatre principes et d'autre part, Lax et Sebenius (1986 ;

2006) dont l'apport fondamental est le concept de création de valeur et de lutte pour la répartition de cette valeur, renvoyant ainsi à la nature mixte de la négociation (coopération et compétition).

IV – Les approches cognitives et psychosociales de la négociation

Cette section IV donne à voir de nombreuses recherches hétérogènes qui étudient notamment l'influence de différents biais (cognitifs, émotionnels, culturels, etc.) sur le comportement des négociateurs (Bazerman, Neale, 1983 ; Thomson et al., 2004 ; Morris et Gelfand, 2004) ou bien encore qui mettent en relation le degré d'attention portée à autrui et à soi-même avec un type de stratégie de négociation comme dans le « modèle de la double préoccupation » (ou « Dual Concern Model ») de Pruitt et Carnevale (1993).

V – Les approches sociologiques de la négociation

La section V est centrée sur le modèle intégré élaboré par Allain (2004) à partir de cinq théories sociologiques.

VI – Les approches de la négociation proposant un cadre synthétique transdisciplinaire

Dans cette section VI, notre attention se focalise sur deux grilles d'analyse de la négociation : d'une part, le modèle « système-négociation » issu d'un collectif de chercheurs (Faure, Kremenyuk, Lang, Rubin, Sjöstedt, Zartman) et d'autre part, le « matériau conceptuel » développé par Bourque et Thuderoz (2002).

Chapitre 6 : De l'analyse des modes de composition de la branche Bacalan préalablement situés et caractérisés à leurs enseignements en matière de gestion/résolution de conflits d'aménagement : vers la proposition de la boîte à outils « ADN »

Ce chapitre 6 est composé de deux (II) sections :

I- De la stratégie géo-politico-urbaine ambitionnée aux moyens de la concrétiser : une « leçon » de négociation/composition menée de main de maître ?

Cette section I investigue l'habileté avec laquelle A. Juppé a procédé pour parvenir à ses fins. Pour ce faire, notre intérêt porte tout d'abord sur le système politique bordelais en le considérant comme un puissant levier stratégique, actionné et amplifié par A. Juppé, pour composer. Egalement, il est question de poursuivre la description et la compréhension du travail politique de composition mené en procédant en trois temps. Premier temps, celui de l'élaboration du diagnostic stratégique de la situation de composition à l'issue de laquelle la négociation est non seulement restaurée dans sa fonction accompagnatrice d'un processus plus large (le processus politique bordelais) mais aussi envisagée comme créatrice d'un sous-processus (elle fait naître une partie de jeu à somme positive). Deuxième temps, quant à lui, consacré au choix d'une stratégie de composition gagnante-payante fondée sur l'instrumentalisation du tramway au service d'un modèle d'aménagement du territoire. Enfin, le troisième temps traite de la mise en œuvre de la stratégie donnant à voir une partie de jeu à somme positive scandée par trois séquences (qui composent le processus de composition).

II – Des enseignements retirés des pratiques en matière de gestion/résolution de conflits d'aménagement à la proposition de la boîte à outils « ADN »

Cette section II analyse tout d'abord la manière dont les conflits d'aménagement A et B ont été gérés et résolus par les porteurs de la branche Bacalan en essayant d'en retirer des enseignements. Ainsi, le conflit A est l'illustration d'une non-gestion et d'une résolution laborieusement négociée notamment du fait de la mésestimation des opposants mais aussi à cause de la minimisation de leurs nuisances et de bien d'autres freins ayant occasionnés l'élaboration tardive de compromis compensatoires locaux différenciés. Parmi les écueils identifiés, celui du manque de négociations intraorganisationnelles semble important. Des pistes sont également esquissées pour créer des conditions potentielles d'acceptabilité de la décision modificative d'une double voie de tramway dans la rue Achard.

Quant à l'étude du conflit B, elle entend certes prendre de la hauteur en questionnant une issue « concertée/négociée » en trompe-l'œil qui masquerait un processus général de (re)composition d'un nouvel équilibre politique ; mais surtout, elle revient sur les facteurs contextuels déterminants agissant comme des points de bascule dans la prise en charge du conflit et son instrumentalisation.

L'analyse des conflits A et B nous a appris beaucoup sur le « pourquoi » de ces conflits d'aménagement et sur le « comment » les gérer et résoudre de manière négocier. De ces riches enseignements, il en ressort des préconisations pragmatiques (comment les anticiper, mieux s'y préparer, etc.) formulées de manière synthétique sous le forme de la boîte à outils « ADN » (pour « Aide à la Décision Négociée »).

Introduction de la TROISIEME PARTIE

Cette troisième et dernière partie de la thèse intitulée « ***Mobiliser le corpus de la négociation pour PORTER un regard analytique, réflexif sur les négociations décisives de la branche Bacalan et PROPOSER des préconisations pragmatiques aux porteurs de projet(s) amenés à négocier sous la forme d'une Aide à la Décision Négociée (ADN)*** » se compose de deux chapitres : le chapitre n° 5 et le chapitre n° 6.

Tout d'abord, le **chapitre n° 5** propose **une vue d'ensemble des ressources théoriques de la négociation** qui d'une part, ne prétend pas à l'exhaustivité et d'autre part, ne cherche pas à réconcilier des approches de la négociation dont la principale richesse tient, justement, à leur caractère distinct. Plus précisément, cette « immersion en terre de négociation » est guidée par l'idée selon laquelle les approches de la négociation sont complémentaires. Cette logique de « **complémentarité » des approches de la négociation** à laquelle nous souscrivons est motivée par le refus du postulat selon lequel une approche de la négociation serait, *a priori*, « meilleure » qu'une autre (ou « supérieure » à une autre[942]) pour analyser les négociations.

La logique de « complémentarité » s'oppose donc à celle du « dépassement » qui considère que telle approche est mieux à même d'expliquer les négociations. En somme, dans la logique de complémentarité qui est la nôtre, nous mobilisons différentes approches de la négociation en les appréhendant comme des « outils de cadrage ». Trivialement, cela signifie que faire le choix de « décadrer » la dimension « intérêt » (très présente dans les approches dites « classiques » comme dans la théorie des jeux) au profit d'autres dimensions d'inspiration davantage « sociologiques » (comme l'importance du, ou plutôt, des contextes, ou bien encore, des personnalités, des émotions, etc.) pour mieux comprendre et/ou agir dans telle situation ne veut pas dire la « dépasser » (ie : la reléguer). Simplement, il s'agit d'opérer un déplacement de focale pour satisfaire un double objectif : **pertinence et efficacité** (c'est-à-

[942] Cette logique de complémentarité des approches de la négociation rencontre une certaine proximité avec le projet des pragmatistes (comme Pierce ou bien encore Dewey) dont la démarche est, par nature, transdisciplinaire. En outre, réfuter l'idée selon laquelle une théorie est, *a priori*, meilleure qu'une autre est conforme au caractère « relativiste » de notre positionnement épistémologique (cf. chapitre n° 2) et, plus largement à l'ancrage pragmatique de ce travail de thèse.

dire la capacité d'une dimension à mieux éclairer telle négociation, tels moments de composition pour pouvoir mieux comprendre/agir/décider[943]).

Ainsi, la logique de « complémentarité » postule l'existence – dans les différentes approches de la négociation – de dimensions et de concepts dont la pertinence ne se décrète pas *a priori* mais se vérifie uniquement au regard de leur capacité (ou incapacité) d'une part, à éclairer et à comprendre telle négociation ou, plus largement, telle situation de composition et d'autre part, à agir efficacement en apportant des éléments de réponse à deux questions essentielles que se posent les porteurs de projets urbains de tramways confrontés à des situations de divergences[944], à savoir : pourquoi (vaut-il mieux) négocier[945] et comment (mieux) négocier[946] ? **Les réponses à ces questions seront apportées dans le chapitre n° 6, après, bien sûr, avoir présenté les approches de la négociation dans le chapitre n° 5.**

Nous envisageons ainsi donc de considérer les différentes approches de la négociation comme des **grilles de lecture** auxquelles nous recourrons (et auxquelles le lecteur/l'analyste/le porteur de projet peut recourir) **dans le chapitre n° 6 consacré à l'analyse des négociations que nous avons préalablement situées** dans le système décisionnel de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord à partir de la branche Bacalan (cf. chapitres n° 3 et 4). En effet, il s'agit d'une part, de proposer une analyse la plus « fine » possible de telle négociation située

[943] Rappelons qu'un projet urbain de tramway présente des « risques » relatifs à la faisabilité politico-sociale comme par exemple l'apparition d'un conflit d'aménagement que le porteur de projet s'efforcera de résoudre par la négociation pour d'une part, éviter/contenir une « montée en généralité » du conflit, une instrumentalisation du conflit par des adversaires politiques (comme dans le cas du conflit B, voir chapitre 4), voire un procès et d'autre part, pour en limiter les conséquences négatives plus ou moins directes en termes de dérapage temporel et financier, de remise en cause de décisions, de répercussions politiques (telles que les sanctions électoralistes, etc.).

[944] À l'instar de Dupont (1994), nous privilégierons la notion de divergence (plutôt que celle de désaccord jugée trop restrictive) dans la mesure où elle peut porter sur six catégories : les intérêts (besoins, enjeux), les buts ou objectifs, les faits (et leurs interprétations), les méthodes, les statuts, les rôles et les valeurs.

[945] Ce travail de thèse, revendiquant un ancrage pragmatique (i.e. : critère d'utilité) se fonde sur un double concernement précisé dans le chapitre n° 2, à savoir : aider les porteurs de projet urbain à résoudre de manière négociée les conflits d'aménagement auxquels ils sont confrontés afin d'améliorer le contenu des décisions (profondeur de l'offre) et rendre les processus décisionnels moins opaques, recourant moins au « forçage » intense (davantage de transparence quant aux intentions réelles et l'atténuation du forçage décisionnel).

[946] Eu égard à notre acception de la négociation comme mode de composition (vue dans le chapitre n° 2), cette question suppose de motiver un changement de mode d'interaction (les raisons qui, dans tel contexte, justifie le passage, par exemple, du mode « adversif » au mode « négociatif »). Précisons tout de même, que la « *réussite d'un tel passage n'est pourtant jamais garantie : l'acteur ne peut pas décider de façon unilatérale sur quel mode se fera la composition. Si l'un veut négocier et que l'autre souhaite l'affrontement, c'est l'interaction elle-même qui conduira à un mode de composition donné. (…).Dans le cas général, il faut donc considérer que la détermination du mode de composition entre les acteurs est elle-même un enjeu de leur (inter)action stratégique* » (Mermet, 2009b, p. 124). Il est également possible de maintenir, temporairement, deux modes d'interaction (en négociation sociales, cette perspective se traduit schématiquement par la cohabitation d'une grève et, dans le même temps, de négociations collectives). Pour tout éclaircissement sur la négociation comme mode de composition et les implications d'une telle conception, nous renvoyons le lecteur au chapitre n° 2.

(de telle situation de composition dans la mesure où nous tenons compte des autres modalités d'action qui peuvent s'articuler, ou pas, à la négociation) grâce aux dimensions et concepts propres aux différentes approches de la négociation ; et d'autre part, de montrer toute la fécondité de la boîte à outils de la négociation dans la mesure où celle-ci leur offre non seulement des clés de lecture des situations de composition auxquelles les porteurs de projets notamment opérationnels sont confrontés, mais aussi (surtout) des moyens pour les anticiper (et donc les préparer), les gérer et les résoudre. Précisons enfin que logique de « complémentarité » des approches de la négociation s'inscrit dans une orientation de la recherche en négociation enclenchée par Dupont (2006) et incarnée par le concept de « négociation post-moderne ». En résumé, le choix de la complémentarité des approches s'argumente par le fait que la négociation est une activité dont le « sens *ne peut en être extrait que par la multiplication des types de regards portés* » (Faure, 2005). Un tel choix ouvre la voie à de nouveaux paradigmes de la négociation plus « intégrateurs » (Faure, 2005) voire, à un « saut de paradigme » requérant notamment de la part des chercheurs de nouveaux comportements pour mieux servir encore les praticiens (Lempereur, 2006).

Ce point est fondamental dans la mesure où la genèse de ce travail de thèse se fonde aussi, comme nous l'avons précisé, sur la volonté de répondre aux besoins des porteurs de projets urbains de tramways en matière de la délicate mise en œuvre de la norme du « négocié » qui ne se décrète pas. **En effet, les chapitres précédents** – et surtout le n° 4 consacré aux deux conflits d'aménagement qui émaillent le processus décisionnel de la branche Bacalan – **ont agit comme des loupes grossissantes en montrant des défaillances notamment du côté des porteurs de projets dits opérationnels (c'est-à-dire ceux « positionnés » en « premières lignes ») étaient relativement mal outillés lorsqu'il s'agissait de prévenir/gérer/résoudre des conflits d'aménagement et, plus généralement, de recourir moins au forçage de la décision (i.e. : créer des conditions de décision renouvelées où la négociation tient une place centrale). Quant aux porteurs politiques, ils ne sont pas en reste puisque la manière dont ils ont géré et résolu les conflits d'aménagement de la branche Bacalan, non seulement tranche résolument, paradoxalement, avec le travail politique de négociation relativement habile réalisé dans un entre-soi et ayant débouché à la fois sur un consensus quant aux grands principes et à des accords politico-financiers, mais révèle surtout des points de blocages préjudiciables.**

Dans cette perspective, la « complémentarité » des approches de la négociation se justifie pleinement car elle offre la possibilité aux analystes (et/ou aux négociateurs-décideurs-

porteurs de projets urbains) de « chausser différentes paires de lunettes » et de choisir celle(s) donnant la vision la plus nette/clairvoyante possible (pour continuer à filer la métaphore optique) des situations complexes de composition (notamment de conflit[947] latent ou réel) afin de pouvoir mieux les comprendre-anticiper-préparer-gérer-résoudre.

[947] Rappelons que le conflit d'aménagement est loin d'être une anomalie mais qu'il devient, au contraire, la norme. Ainsi, le fait de vouloir anticiper un conflit d'aménagement revient à reconnaître qu'il est « *une composante essentielle et incontournable* » (Subra, 2007, p. 305).

CHAPITRE 5 : Les ressources théoriques de la négociation comme grilles de lecture fécondes pour l'analyse des négociations, préalablement situées/caractérisées, à l'œuvre dans le système de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord à partir de la branche Bacalan

« La négociation a lieu partout où il y a des différends à concilier, des intérêts à ménager, des hommes à persuader et où il s'agit de faire réussir un dessein[948] »

Introduction du chapitre 5

Les deux chapitres précédents (n° 3 et 4) de la deuxième partie de la thèse nous ont permis de situer et de caractériser les négociations – notamment celles qui étaient de nature décisive – à l'œuvre dans la fabrique décisionnelle de la branche Bacalan à partir de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord. Ce travail de repérage des négociations dans des processus d'actions/décisions complexes ainsi que leur catégorisation (rôle ; place ; forme ; nature ; relations) constitue le fondement de l'approche située de la négociation. **Ce double travail préalable – situer/caractériser les négociations – est certes indispensable, mais insuffisant**. **En effet, il nous faut maintenant porter un regard analytique sur ces négociations situées/caractérisées en recourant aux ressources théoriques de la négociation.** C'est précisément l'objet de ce chapitre n° 5. Cependant, indiquons d'emblée que ce chapitre n'a pas vocation à être une revue de littérature exhaustive en matière de théories de la négociation. En fait, il repose sur l'idée de complémentarité des approches de la négociation. Ce postulat nous invite à appréhender les approches de la négociation comme autant de grilles de lecture auxquelles l'analyste et/ou le porteur de projet-négociateur peut se

[948] Cette citation, toujours d'actualité, est issue d'un article paru dans la revue Négociations (2016 ; p. 94) qui a reproduit la notice sur la « négociation » écrite par Barthélemy Fortuné de Félice (1770) provenant de l'Encyclopédie ou Dictionnaire raisonné des connaissances humaines.

saisir pour analyser et comprendre les négociations à l'œuvre dans la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway.

Ce chapitre est structuré en six sections. La section I porte sur les approches de la négociation par la théorie des jeux. Dans la section II, nous abordons les approches de la négociation centrées sur le processus. Notre intérêt, dans la section III, va porter sur les approches normatives et prescriptives de la négociation. Quant à la section IV, elle a trait aux approches cognitives et psychosociales. Enfin, les deux dernières sections seront consacrées successivement aux approches sociologiques (section V) et à celles proposant un cadre synthétique transdisciplinaire (section VI).

I - LES APPROCHES DE LA NEGOCIATION **PAR LA THEORIE DES JEUX**

L'analyse de la négociation est indissociable la théorie des jeux car en posant la question de la conflictualité dans l'interaction sociale ou bien encore en soulevant le problème de l'adéquation entre la décision individuelle et l'efficacité collective, elle est à l'origine des toutes premières conceptualisations axiomatique (approche coopérative) et stratégique (approche non coopérative) de la négociation (Leroux, 2002).

Parmi les œuvres fondatrices de la recherche sur la négociation, Dupont cite, entre autres, l'ouvrage de Thomas Schelling (1960) qui marquera « *le point de départ d'une conception et d'une approche de la négociation centrée sur la notion de la méthode des jeux à somme non nulle. La négociation est un sous-ensemble du thème général du conflit et celui-ci est susceptible d'être éclairé par des considérations et des « théorèmes » de la théorie des jeux* » (Dupont, 2006a, p. 27).

Afin de mieux cerner l'approche par la théorie des jeux de la négociation, nous proposons dans un premier temps de revenir sur les origines, l'objet et les concepts-clés de la théorie des jeux (A). Les contours ainsi délimités de la théorie des jeux nous permettent dans un deuxième temps de focaliser l'attention sur les apports de cette approche (B) notamment à travers les travaux de Schelling ou bien encore de Raiffa. Néanmoins, la théorie des jeux

appliquée au domaine de la négociation soulève un certain nombre de limites que nous exposerons (C).

A) Origines, objet et concepts-clés de la théorie des jeux

Dès les années 20, les mathématiciens John von Neumann, Emile Borel et Ernst Zermelo esquissent les premiers linéaments de ce qui deviendra, quelques années plus tard, la théorie des jeux[949]. La théorie des jeux (désignée ainsi du fait de son orientation, à l'origine, dans l'étude des jeux de société tels que le poker et les échecs) voit réellement le jour lors de la publication en 1944 du célèbre ouvrage « *Theory of Games and Economic Behavior* » fruit d'une collaboration entre le mathématicien John von Neumann et l'économiste Oskar Morgenstern. Parmi les pères fondateurs de la théorie des jeux, citons également John F. Nash (1950) dont l'apport fondamental est le concept d'équilibre de Nash[950]. Les travaux de Nash ont ensuite été prolongés par Reinhard Selten et John Harsanyi (1967). Nash, Selten et Harsanyi ont d'ailleurs reçu en 1994 le Prix Nobel d'économie pour leurs contributions à l'analyse des équilibres dans la théorie des jeux.

Les domaines d'application de la théorie des jeux sont extrêmement variés : les sciences économiques, les stratégies militaires[951], les sciences politiques[952], la biologie de l'évolution, la psychologie, la sociologie, la gestion[953], etc.

D'une manière générale, la théorie des jeux porte sur « *l'étude des comportements rationnels des individus en situation de conflit. Le conflit se définit par les interactions des individus qui*

[949] Saint-Sernin (2006) souligne néanmoins l'influence de Cournot, fondateur de l'économie mathématique - plus précisément de ses modèles mathématiques auxquels se réfère la théorie des jeux – et qu'à ce titre, il est fondé de le considérer également comme l'un des créateurs de la théorie des jeux.

[950] Nash a été le premier à présenter une définition d'une stratégie optimale pour un jeu à plusieurs joueurs, dite équilibre de Nash. L'équilibre de Nash décrit une issue stable d'un jeu non coopératif où aucun joueur ne souhaite modifier son comportement (ou sa stratégie) étant donné le comportement (ou la stratégie) des autres protagonistes.

[951] La théorie des jeux s'est développée dans un contexte international conflictuel (deuxième guerre mondiale, guerre froide). Par conséquent, elle a été très utilisée dans le domaine militaire afin de trouver des stratégies optimales en matière de manœuvres sur le terrain, de transport de troupes, etc. Par exemple, une matrice de « jeu » a été réalisée lors de l'avancée des troupes alliées pendant le débarquement en Normandie dans laquelle figurait différentes stratégies possibles et auxquelles pouvaient recourir les armées alliées et l'armée allemande.

[952] Martin Shubik (1991) a évoqué, dans son ouvrage intitulé Théorie des jeux et sciences sociales, les nombreuses applications possibles de la théorie des jeux notamment en science politique (processus de vote, formations des alliances politiques ou coalitions, etc.) et aussi en psychologie avec la célèbre matrice du «dilemme du prisonnier».

[953] Notamment sur le thème de l'assurance (Thépot, 1998 ; Umbhauer, 2002).

s'opposent. La théorie des jeux donne des réponses sur les éventuelles solutions (équilibres) d'un conflit » (Petit-Robin, 1998, p. 4). La théorie des jeux se distingue des autres théories en sciences sociales par la place qu'elle accorde aux mathématiques. Elle peut ainsi être définie comme « *l'outil mathématique permettant d'analyser les interactions stratégiques entre les individus, en particulier lorsque ces derniers ont des intérêts divergents. Elle s'intéresse à toutes les configurations dans lesquelles la situation de chacun dépend du comportement de tous et constitue donc la théorie mathématique des comportements stratégiques* » (Eber, 2004, p. 7). En théorie des jeux, l'emploi de la notion « interaction » (que l'on retrouve souvent flanquée de l'épithète « stratégique » ou « conflictuelle ») a un sens précis dans la mesure où il renvoie à l'idée que « *le gain de chacun, dépend de ce qu'il fait mais aussi de ce que font les autres* » (Guerrien, 2002, p. 19). En d'autres termes, la théorie des jeux peut être qualifiée de théorie de la décision interactive dans la mesure où elle modélise des situations dans lesquelles des agents font des choix, puis des actions[954] conditionnées par ces mêmes choix ayant à leur tour des effets sur les paiements (gains ou pertes), ceux des uns affectant les paiements des autres.

Ainsi, la théorie des jeux traite des problèmes de décision en situation de conflit (Rapoport, 1969). La situation conflictuelle naît « *de la conjonction de l'absence de domination complète du jeu par un joueur et de la disparité des intérêts des joueurs* » (Petit-Robin, 1998, p. 5).

Le but poursuivi par la théorie des jeux diverge d'un théoricien à un autre. Par exemple, pour Kreps (1992) la théorie des jeux est une théorie positive dans la mesure où elle aide les économistes à comprendre et à prédire ce qui se produit dans différentes situations économiques. Alors que pour d'autres, la théorie des jeux est une théorie normative car elle prescrit ce que chaque joueur doit faire, dans un jeu, pour promouvoir ses intérêts de façon optimale (Van Damme, 1987). Luce et Raiffa (1957) partage également cette perspective dans la mesure où, pour eux, la théorie des jeux prescrit, sous certaines hypothèses, des types d'action. Pour clore la polémique, Guerrien (2002) propose une réponse claire et sans appel à la question de la vocation de la théorie des jeux. En effet, la théorie des jeux n'a pas pour objet d'une part, de « dire ce qui est » c'est-à-dire d'être une théorie positive du fait du

[954] Précisons que les mots « action » et « stratégie » sont employés indifféremment en présence de jeux à un seul coup pour désigner les éléments des ensembles dans lesquels les joueurs font leur choix dans la mesure où l'action et la stratégie se confondent (Guerrien, 2002). Ainsi, en théorie des jeux, une stratégie peut être définie comme un plan d'action complet spécifiant ce que le joueur fera à chaque étape de décision et face à chacune des situations pouvant survenir au cours du jeu.

caractère très réducteur de ses modèles et d'autre part, de « dire ce qui doit être » c'est-à-dire d'être une théorie normative qui fournirait des prédictions sur ce que devraient faire des joueurs rationnels ou qui les conseillerait sur leur « meilleure » façon d'agir.

Si la théorie des jeux ne permet pas d'une part, de décrire, d'expliquer ce qui est, et d'autre part, de prescrire/prédire ce que chaque joueur doit faire, alors à quoi sert-elle ? Pour Umbhauer (2002), le but de la théorie des jeux est d'enrichir la réflexion qui guide la décision. En effet, la théorie des jeux « *n'a pas pour ambition de remplacer le décideur en lui fournissant la solution à son problème d'interaction. Par des jeux de structures simples, elle s'attache à souligner pourquoi certaines propriétés d'un contexte, contrairement à d'autres, sont susceptibles d'avoir un impact sur les résultats, et précise la nature de cet impact* » (Umbhauer, 2002, p. 8). Cette perspective est également partagée par Thépot (1998) pour qui «*la théorie des jeux ne prétend être rien d'autre qu'une manipulation des faits stylisés, destinée à nourrir la réflexion du décideur en l'aidant à prendre en compte les interactions stratégiques avec ses protagonistes*» (p. 7).

La théorie des jeux repose sur deux hypothèses de base : 1) les décideurs sont rationnels[955] et ils poursuivent des objectifs exogènes et indépendants et 2) ils tiennent compte de la connaissance qu'ils ont ou des anticipations qu'ils font du comportement des autres décideurs. Cette deuxième hypothèse sous-tend le concept de « connaissance commune[956] » (ou hypothèse d'information complète). Si l'hypothèse d'information complète a été relâchée afin de prendre en compte l'idée selon laquelle les joueurs ignorent certaines caractéristiques du jeu, ou des autres joueurs, Guerrien (2002) précise que « *la situation n'est pas, toutefois, fondamentalement différente de celle qui prévaut en information complète – la seule grande inconnue pour chaque joueur demeurant le choix des autres (…)* » (p. 9).

De plus, les concepts de préférences et de fonctions d'utilité sont centraux. Chaque joueur a une appréciation propre des résultats, qu'il va classer par ordre de préférence. Il existe ainsi,

[955] En théorie des jeux, l'agent a un comportement rationnel dans le sens où il « *est conscient des alternatives, fait des anticipations sur les éléments inconnus, possède des préférences claires et choisit délibérément son action après un processus d'optimisation* » (Yildizoglu, 2003, p. 6). En effet, la théorie des jeux se fonde sur les postulats de la théorie des choix rationnels (TCR), cf. Boudon (2002).

[956] Un jeu est à information complète « *si chacun des joueurs connaît la structure du jeu, c'est-à-dire l'ensemble des joueurs, les préférences des joueurs, la règle du jeu et le type d'information qu'à chaque moment du jeu chaque joueur possède sur les actions entreprises par les autres joueurs au cours des phases précédentes du jeu. Donc chaque joueur peut se mettre à la place de tous les autres joueurs et du modélisateur* » (Petit-Robin, 1998, p. 7). Le concept de connaissance commune peut se résumer ainsi : je comprends le jeu, et je sais que les autres joueurs comprennent aussi le jeu et je sais qu'ils savent que je comprends le jeu et je sais qu'ils savent que je sais qu'ils comprennent aussi le jeu, etc.

pour chaque joueur, une relation de préférences sur les résultats. Les préférences sont au cœur du conflit dans la mesure où les relations de préférences des joueurs sont différentes. Les préférences sont traduites par une fonction d'utilité (ou de satisfaction) des résultats. Chaque joueur recherchant son utilité maximale (Petit-Robin, 1998).

A partir des deux hypothèses de base précisées ci-dessus, la théorie des jeux propose des modèles appelés *jeux* qui sont des représentations abstraites de situations sous une forme mathématique. Un jeu est une situation où des agents rationnels doivent faire des choix parmi un certain nombre d'actions possibles et dans un cadre prédéfini dénommé « règles du jeu ». Le résultat de ces choix constitue une « issue du jeu » à laquelle correspond un gain ou une perte pour chacun des joueurs. En effet, tout jeu se caractérise par des règles qui définissent par exemple le nombre de joueurs, l'ensemble de choix possibles pour chacun d'entre eux et une fonction qui donne leurs gains dans toutes les éventualités possibles (ou *issues*). Le jeu peut être représenté de deux manières : la forme normale (ou forme stratégique représentée sous la forme d'une matrice) et la forme développée (ou forme extensive représentée sous la forme d'un arbre de Kuhn). Généralement, la forme normale est employée lorsque le jeu ne comprend que deux joueurs[957] représentée sous la forme d'une matrice présentant les gains des joueurs en fonction de leurs stratégies respectives[958]. Un jeu est donc une description de l'intérêt des joueurs et de l'interaction stratégique qui spécifie les contraintes qui pèsent sur les actions (stratégies) que les joueurs peuvent choisir. Une solution (de jeu) est la description systématique des situations qui peuvent émerger comme le résultat d'une famille de jeux. Les différents contextes d'interaction peuvent être classés selon trois dimensions (Yildizoglu, 2003) basées sur : 1) le type de relation entre les agents (jeux coopératifs *versus* jeux non-coopératif, nous reviendrons ci-dessous sur ces deux branches de la théorie des jeux), 2) le déroulement dans le temps (décisions simultanées *versus* séquentielles et jeux statiques *versus*

[957] Comme le souligne Guerrien (2002) « *la grande majorité des exemples de la branche des jeux non coopératifs ne supposent que deux joueurs, ce qui évite d'avoir à aborder la question de la formation de coalitions (possibles dès qu'il y a trois joueurs), éventualité que des individus rationnels ne peuvent toutefois que prendre en compte* » (p. 18, en note de bas de page).

[958] Un exemple célèbre de jeu à forme normale : le « dilemme des prisonniers », élaboré au début des années cinquante par le mathématicien A.W. Tucker, il met en évidence le fait que le choix apparemment rationnel par chaque joueur de sa stratégie dominante (c'est-à-dire de dénoncer l'autre) se traduit par des gains sous-optimaux pour eux. Comme le souligne Guerrien (2002) les situations de type « dilemme des prisonniers » sont très fréquentes dans la vie en société où chacun agit en n'ayant en vue que son propre intérêt provoquant ainsi un résultat mauvais pour tous. Ce jeu se compose des éléments suivants : le nombre de joueurs (deux), l'ordre d'intervention des différents acteurs (simultanément), l'ensemble des actions (au nombre de deux : 1) le silence ou coopération et 2) la dénonciation), l'information dont dispose chaque acteur à chaque tour de jeu (connaissance des données du jeu mais aucune information sur l'action jouée par le partenaire), enfin les évaluations, en termes de bien-être, des différents enchaînements décisionnels possibles.

répétés en horizon fini ou infini) et 3) l'information dont disposent les agents (information parfaite *versus* imparfaite et complète *versus* incomplète).

Comme nous l'avons souligné, la théorie des jeux se scinde en deux branches distinctes : d'une part, les jeux coopératifs et d'autre part, les jeux non coopératifs. La distinction entre jeux coopératifs et non coopératifs a été introduite par Nash (1950). Pour Harsanyi (1966) un jeu coopératif consiste en un jeu où les engagements contractés (accords) sont irrévocables. Cela présuppose l'existence d'une forme institutionnelle apte à faire respecter les contrats signés. Dans un jeu non coopératif, en revanche, les accords contraignants sont exclus : il s'agit d'étudier l'existence d'équilibre en dehors de toute institution se portant garante des accords possibles entre les joueurs (Tazdaït et al., 2005). Ainsi, la distinction entre jeux coopératifs et jeux non coopératifs se fonde sur le contexte institutionnel et non sur la manière de jouer dans la mesure où un joueur peut avoir un comportement coopératif dans le cadre d'un jeu non coopératif (par exemple faire confiance même en l'absence de sanctions).

L'objet des jeux coopératifs (ou jeux à somme non nulle) a trait notamment au problème de la formation de coalitions. La coalition permet à chaque individu d'améliorer ses gains, c'est donc une incitation à se coaliser. Le principal apport de l'approche coopérative de la théorie des jeux à l'analyse économique réside dans le concept de « cœur[959] ». Cette branche de la théorie des jeux accuse de nombreuses limites qui, selon Guerrien (2002), ont contribué peu à peu à son abandon à partir des années 1970 par les économistes préférant accorder leur attention à l'approche non coopérative. Une des limites majeures a trait au fait que les jeux coopératifs raisonnent « *à partir des coalitions que peuvent former entre eux les joueurs. (…)* [Ils] *présupposent donc l'existence de la coopération qu'ils sont, pour cette raison, incapables d'expliquer* » (Schmidt, 2005, p. 11). Dans la continuité, Tazdaït et al. (2005) précisent que les jeux coopératifs ne permettent pas de saisir les ressorts du comportement coopératif dans la mesure où « *pour faire émerger une coalition, les jeux coopératifs se fondent sur une rationalité de groupe ou sur l'existence d'un planificateur central qui effectuerait, à la place des agents, le raisonnement susceptible de les conduire à l'équilibre* » (p. 20). Précisons toutefois que l'approche par les jeux coopératifs fait encore l'objet de nombreux développements notamment dans le domaine de l'économie de la santé (Abecassis, Batifoulier, 1999).

[959] Le cœur (appelé aussi noyau) est un concept de stabilité puisqu'il se caractérise par « *l'ensemble des répartitions des ressources telles qu'en chacune d'elles, il n'existe pas de coalition alternative où certains joueurs pourraient gagner plus que dans celle du cœur qui a été choisie* » (Guerrien, 2002, p. 17).

Quant aux jeux non-coopératifs, ils correspondent à des situations d'interactions entre des individus libres dans leurs choix et poursuivant des objectifs propres et indépendants. A la différence des jeux coopératifs, les individus ne communiquent pas avant le jeu. Chaque joueur arrête donc seul ses choix sans consulter les autres joueurs. Ils sont représentés sous différentes formes de modélisations (forme normale, forme extensive), reposent sur divers concepts (stratégies dominantes, stratégies mixtes, récurrence à rebours, etc.) et des solutions dites d' « équilibres de Nash ».

Outre ces deux branches de la théorie des jeux, soulignons également que les théoriciens des jeux se sont tournés vers les jeux évolutionnaires, initialement introduits en biologie pour étudier les comportements des espèces animales, afin de développer une théorie des jeux évolutionnistes[960]. Ces jeux traitent de l'évolution d'un contexte interactif sous l'effet de deux forces : l'adaptation et la mutation. L'adaptation des acteurs peut se réduire à un processus de meilleure réponse, mais elle autorise souvent d'autres comportements, telle l'imitation. Puis, partant d'un contexte stabilisé (dit état absorbant) où la force d'adaptation n'a plus d'impact, l'idée est de chercher le nombre de déviations (nommées mutations) nécessaires pour que l'adaptation des acteurs qui s'ensuit permettre d'évoluer vers un nouvel état absorbant (Umbhauer, 2004). L'un des postulats de base des jeux évolutionnistes, et sur lequel nous reviendrons, est l'abandon de la rationalité. Ainsi, les individus en sont réduits au statut d'automate puisqu'ils n'ont plus de choix à faire. Les jeux évolutionnistes font partie de la catégorie des jeux dits « répétés » que l'on peut définir comme « *des jeux à plusieurs coups : les stratégies des joueurs sont donc des listes d'instructions, pour chacun des jeux de base, dans toutes les éventualités possibles* (Guerrien, 2002, p. 71).

Les travaux d'Axelrod (1984), qui posent le problème de l'émergence de la coopération[961] dans un cadre non coopératif, s'inscrivent dans cette approche dans la mesure où il s'agit de la

[960] Une distinction sémantique est opérée entre les jeux évolutionnaires introduits en biologie pour étudier les comportements des espèces animales et les jeux évolutionnistes dont l'objet d'étude a trait aux comportements des individus.

[961] Néanmoins, Guerrien (2002) revient sur le sens réservé au mot « coopération » dans les jeux répétés notamment ceux réalisés par Axelrod. En effet, « *souvent, on parle de « coopération » à propos de stratégies aussi peu coopératives que celle qui est formée par les instructions : « Je ne dénonce pas l'autre au premier coup ni tant qu'il ne le fait pas ; à la moindre incartade de sa part, je le dénonce systématiquement, jusqu'au dernier coup ». Si les deux joueurs choisissent cette stratégie, ils seront tous deux libres, aucun ne dénonçant l'autre tout au long du super jeu. Mais peut-on parler pour autant de « coopération » à propos d'un tel choix, qui prévoit de sanctionner « durement » la moindre incartade ? En fait, la « coopération » est plutôt un « équilibre de la terreur » : elle n'a lieu que si les deux joueurs choisissent cette stratégie fort peu conciliante* » (p. 73).

confrontation de stratégies dans le dilemme du prisonnier répété un nombre fini de fois. Axelrod est devenu célèbre avec la stratégie de « confiance conditionnelle[962] ».

Cette stratégie consiste à jouer la coopération (C) lorsque l'autre joueur a lui-même coopérer, mais à ne plus coopérer dès que l'autre joueur cesse de le faire. Autrement dit, le joueur démarre le jeu en jouant la stratégie C puis, réplique systématiquement la stratégie adoptée par son partenaire le tour précédent. Cette stratégie est souvent qualifiée de stratégie du donnant-donnant (pour la traduction anglaise de « *Tit for Tat* »). Axelrod obtient que la stratégie « donnant-donnant » est celle qui s'impose dans un monde où les joueurs font face à des dilemmes des prisonniers répétés[963]. Autrement dit, même dans un monde de conflits permanents, il serait « optimal » de se comporter de la manière suivante : être *a priori* coopératif avec les autres (jouer C au début, au premier coup), punir son partenaire lorsqu'il n'a pas coopéré en jouant D (défection), pardonner et revenir à la coopération lorsque le partenaire se remet à coopérer. Ces résultats ont été largement commentés et nous y reviendrons plus loin.

B) Apports de l'approche par la théorie des jeux de la négociation

La théorie des jeux a exercé une très forte emprise sur les recherches concernant la négociation (Faure et al., 2000). Nash (1950) a ouvert la voie à l'analyse diptyque de la négociation intégrant une approche à la fois axiomatique (ou coopérative) et stratégique (non coopérative) réduisant ainsi la frontière entre les deux branches de la théorie des jeux. Leroux (2002) précise que l'analyse axiomatique de la négociation (ou jeux coopératifs) vise à définir *a priori* les caractéristiques souhaitables de la solution de jeu recherchée alors que l'analyse

[962] On peut dire que la « confiance conditionnelle » est à mi chemin entre la « confiance-calcul » (Coleman, 1990) et la « confiance-réputation » (Kreps, 1990) dans la mesure où le « joueur » prendra au départ un « risque plus ou moins calculé » (en coopérant, il fait le pari que l'autre coopérera aussi) ou bien encore coopérera par la suite pour ne pas ternir sa « réputation » de personne loyale. Ce qui importe surtout de préciser c'est que la théorie des jeux (et, plus globalement les théories économiques) ne s'intéresse pas, comme le souligne Karpik (2003, p. 8-9) à la nature de la confiance (elle serait une entité sans épaisseur et sans consistance) mais sa visée se concentre sur la détermination des conditions qui assurent la neutralisation de l'incertitude par la confiance. Nous aurons l'occasion de revenir sur cette notion car elle est présente – et souvent de manière centrale – dans les autres théories de la négociation.

[963] Axelrod s'est intéressé aux situations où les joueurs répètent plusieurs fois le jeu (de type dilemme du prisonnier). Il s'est demandé quelles étaient alors les meilleures stratégies et, pour répondre à cette question, il a imaginé un tournoi entre ordinateurs. Il a ainsi proposé à un certain nombre d'universitaires spécialisés en informatique et en théorie des jeux de participer à un tournoi concernant un jeu de type dilemme du prisonnier. Chacun devait fournir à l'ordinateur une série de règles (la stratégie), faire « jouer » l'ordinateur et lui faire parvenir les résultats. En comparant les résultats, Axelrod est ainsi arrivé à montrer que dans ce type de jeu, l'une des stratégies qui est gagnante c'est celle du donnant-donnant.

stratégique de la négociation (ou jeux non coopératifs) consiste à formaliser les différentes étapes de la négociation et à décrire son issue sans pour autant l'évaluer.

Schelling, considéré comme l'un des fondateurs majeurs de la pensée sur la négociation de part ses apports sur le plan méthodologique et conceptuel[964], a développé une approche de la négociation centrée sur la notion de la méthode des jeux à somme non nulle dans la mesure où la négociation est un sous-ensemble du thème général du conflit et celui-ci est susceptible d'être éclairé par des considérations et des « théorèmes » de la théorie des jeux (Dupont, 2006). L'ouvrage princeps de Schelling, publié en 1960 sous le titre « *The Strategy of Conflict* », est incontestablement l'une des références classiques de la littérature scientifique consacrée à la négociation. Même si initialement cet ouvrage apportait surtout une contribution à l'analyse des conflits internationaux[965], il a, par la suite, trouvé une certaine résonance auprès de spécialistes de sciences sociales qui prirent à leur compte plusieurs concepts développés par Schelling pour enrichir leur compréhension du phénomène de la négociation entre les individus ainsi qu'entre les groupes et les organisations (Boivin, 2004).
La notion de stratégie, telle que définie par Schelling, est fondamentale car elle permet de faire le lien entre le conflit et la négociation. En effet, le sens qu'il attribue au concept de stratégie autorise de considérer les situations de conflit comme des situations de négociation. Pour Schelling, il existerait un continuum de situations intermédiaires (ou situations mixtes) entre les deux situations polaires que sont d'une part, les situations de « pur conflit » où s'affrontent des acteurs aux intérêts divergents et d'autre part, les situations de « pure négociation » où les acteurs en présence partagent un intérêt commun.

Si Schelling reconnaît que la théorie des jeux est surtout utile pour expliquer des situations de « pur conflit » illustrées par les jeux dits « à somme nulle », il recourt néanmoins à celle-ci pour comprendre les conflits internationaux. Schelling porte son intérêt sur les jeux dans lesquels l'interdépendance des protagonistes est partie intégrante de la structure logique du jeu et impose une certaine forme de coopération ou de tolérance, implicite ou explicite, même

[964] Dupont (2006) reconnaît à Schelling le mérite d'avoir ouvert une voie méthodologique quasi nouvelle à l'époque basée essentiellement sur les matrices typiques de la théorie des jeux et d'avoir également contribué au développement des concepts de « jeux coopératifs » en matière de négociation. Par ailleurs, précisons que le prix Nobel d'économie a été décerné en 2005 à l'économiste Thomas C. Schelling et au mathématicien Robert J. Aumann pour leurs travaux consacrés à l'analyse par la théorie des jeux des mécanismes de conflit et de coopération.

[965] Nous l'avons évoqué, la théorie des jeux s'est fortement développée du fait d'un contexte international conflictuel. Ce n'est donc pas un hasard si, en situation de guerre froide, Schelling a principalement traité dans son ouvrage de conflits internationaux. Toutefois, cet ouvrage contribue également à une analyse de situations de face à face.

si cette coopération se limite en fin de compte à parer au risque de destruction mutuelle. L'une des propositions de Schelling réside dans l'évolution de la théorie des jeux vers ce qu'il qualifie de « théorie de la décision interdépendante[966] » où la négociation est appréhendée comme un exercice de coordination des attentes réciproques des parties (Boivin, 2004).

Schelling, par son analyse et ses propositions, a contribué à élargir le domaine de la théorie des jeux à somme non nulle notamment en introduisant des dimensions importantes (comme le rôle de la confiance ou bien encore de la communication dans les choix stratégiques, le déroulement et l'exécution des accords, etc.) et des concepts-clés (tels que la formulation du problème, le point focal, le paradoxe de l'avantage stratégique, etc.). Précisions également que pour Schelling, les situations de négociation se caractérisent par la prévalence d'un type d'échange : des menaces et des promesses.

Parmi les autres théoriciens majeurs abordant la négociation sous l'angle de la théorie des jeux, le nom de Raiffa (1957 ; 1982 ; 2002) est généralement cité. En partant d'une conception de la négociation de type « *bargaining* » (i.e. : marchandage), l'intérêt de mobiliser la théorie des jeux réside dans la caractérisation d'une situation de négociation donnée sous la forme d'une matrice de gains (i.e. : les résultats/gains escomptés par chacun des joueurs en fonction de leurs stratégies). Pour autant, Raiffa considère que c'est le processus, en lui-même, (i.e. : l'interaction concrète entre les négociateurs) qui constitue la recherche de solution (Mermet, 2003). C'est ce que Raiffa qualifie comme étant la « danse de la négociation » dans la mesure où dans l'exemple d'une transaction immobilière après l'annonce des premières propositions, les négociateurs vont modifier leurs positions de départ, par tâtonnement, par paliers (i.e. : par concessions mutuelles et progressives) pour, *in fine*, parvenir à un accord. Dans ces conditions, l'étude d'une négociation pour Raiffa consiste d'une part, en la caractérisation de la structure spécifique des intérêts interdépendants correspondant à la situation de négociation et d'autre part, à l'analyse du processus lui-même (Mermet, 2003).
Les derniers développements des travaux de Raiffa et al. (2002) s'attachent à construire une analyse de la négociation collective ou science de la décision conjointe (Pereau, 2006). Ainsi, il tend à concevoir la négociation comme une prise de décision conjointe ou collaborative

[966] Le concept de « décision interdépendante » est central dans la mesure où il contribue à appréhender la négociation comme une activité mixte c'est-à-dire composée à la fois de dépendance mutuelle et d'opposition (Dupont, 2006).

(i.e. : une recherche interactive d'accord entre deux ou plusieurs acteurs) dans le sens où « *une dispute groupale dans laquelle les parties, volontairement, examinent ensemble si elles peuvent s'accorder ou non pour agir ensemble, en tant que groupe* » (2002, p. 6[967]). Dans cette perspective, la démarche consiste à dépasser et à s'affranchir des fondements du modèle rationnel de la théorie des jeux pour tendre vers une rationalité du groupe conduisant à la coopération et à une procédure précisant la répartition du gain global obtenu entre les parties composant le groupe. Raiffa développe ainsi le principe du « FOTE » acronyme signifiant « Full, Open, Truthful Exchange » compatible avec l'idée selon laquelle la négociation implique des individus qui coopèrent pleinement et échangent sans se cacher la vérité dans le but de prendre une décision conjointe (Pereau, 2006).

D'une manière générale, la théorie des jeux a le mérite, comme le remarque Allain (2003), de mettre en évidence plusieurs caractéristiques essentielles qui se retrouvent dans tout le champ de la négociation. Ces caractéristiques ont trait à la **situation, aux joueurs et à leurs stratégies**. En effet, la négociation relève d'une situation de conflit d'intérêts orientée vers la prise de décision. Elle met aux prises deux ou plusieurs joueurs interdépendants qui ont la possibilité d'opter soit pour une stratégie compétitive, soit pour une stratégie coopérative. Néanmoins, la conceptualisation de la négociation sous-tendue par l'approche par la théorie des jeux – appréhendée avant tout comme une séquence d'interactions entre des joueurs cherchant à rapprocher des positions divergentes à travers des concessions réciproques successives – a pour inconvénient majeur de focaliser l'attention d'une part, sur le résultat de la négociation (perspective instrumentale), d'autre part, sur les comportements d'acteurs individuels sans épaisseur sociale et dénués d'émotion. D'autant que ces comportements sont prédéfinis en termes de stratégies de jeu. Enfin, la situation de négociation est généralement saisie comme un moment unique – sauf bien sûr dans le cas des jeux répétés – et isolé de son contexte (Apfelbaum, 1966), d'où une négociation « hors-sol » avec des négociateurs désincarnés. C'est en partie sur la base de ces constats que nous allons maintenant tenter de préciser les principales limites de l'approche par la théorie des jeux de la négociation.

C) Principales limites de la théorie des jeux appliquée au domaine de la négociation

[967] Traduction en français issue de Thuderoz C. (2010, Qu'est-ce que négocier ? Sociologie du compromis et de l'action réciproque, PUR, p. 21).

L'une des principales critiques formulées à l'encontre de la théorie des jeux a trait à son caractère normatif jugé trop éloigné des préoccupations et des conditions réelles dans lesquelles les individus doivent négocier ou prendre des décisions dans la mesure où schématiquement : 1) les parties sont monolithiques et bien souvent réduites à deux (le « patronat » *versus* « le syndicats »), 2) les négociateurs s'affrontent dans le cadre de jeux non répétés (« *one shot* ») et faiblement contraignants (absence de contexte social, d'interdépendance, etc.), 3) ils ont un accès aisé aux informations et savent les traiter, et 4) l'accord auquel ils parviennent prend souvent la forme d'un énoncé chiffré (Bourque, Thuderoz, 2002). En effet, Guerrien (2002) précise que « *les hypothèses particulièrement fortes concernant l'information dont dispose chaque joueur, nécessaires au traitement mathématique, font que la théorie des jeux ne peut qu'envisager des situations réduites à leur plus simple expression, aussi bien en ce qui concerne les caractéristiques des joueurs que celles de l'environnement dans lequel ils agissent. C'est pourquoi les traités de théorie des jeux illustrent généralement leur propos par des modèles très simples (…) qui sont supposés donner toutes les informations pertinentes. Une telle réduction de l'information peut se concevoir dans le cas de certains jeux de société (…) mais non pour les situations effectives de la vie économique et sociale – qui peuvent difficilement être « isolées » de leur contexte ou décrites par un tout petit nombre de paramètres* » (p. 9).

Notre ambition ici ne consiste pas à dresser un tableau exhaustif des lacunes de l'approche de la négociation par la théorie des jeux, mais vise davantage à mettre l'accent sur celles susceptibles d'affaiblir la compréhension de ce phénomène complexe qu'est la négociation.

- ***Rationalité substantielle versus rationalité limitée comme concept-clé pour comprendre la négociation***

Les principales limites de la théorie des jeux résident dans son ancrage dans le paradigme néoclassique qui s'appuie sur trois postulats : 1) les agents économiques sont rationnels, 2) ils agissent selon des calculs fondés sur la maximisation de leur bien-être économique et 3) ils sont autonomes dans le sens où ils décident chacun indépendamment à partir de l'information dont ils disposent. Ce paradigme a doté *l'homo oeconomicus* d'une rationalité « substantielle[968] » qui lui permet de transformer une situation d'incertitude en un ensemble de

[968] Le modèle de la rationalité substantielle repose sur trois prémisses : 1) informations : l'agent dispose pour décider de toutes les informations dont il a besoin et possède les capacités, notamment cognitives, pour les

choix associés chacun à une probabilité de réalisation. L'agent économique optimise alors en s'orientant vers l'utilité espérée la plus élevée. Mais si ce modèle de rationalité est intellectuellement séduisant et scientifiquement utile, il montre ses limites lorsqu'il est confronté à la réalité des situations marquées par l'incertitude[969] en lieu et place de situations risquées et probabilisables (Amblard, 2006). Nous verrons plus loin que la théorie des perspectives (ou théorie des possibilités) remet en cause les axiomes de la théorie économique de l'utilité espérée dans la mesure où elle postule, entre autres, le renversement systématique des préférences en fonction du contexte décisionnel suggérant ainsi que les éléments sur lesquels sont fondées les décisions ne sont pas stables et bien établis. Pour tenter de contourner les limites de cette hypothèse, Harsanyi (1977) a contribué, dans une certaine mesure, à son « raffinement » en proposant une théorie générale des comportements rationnels qui distingue deux formes de rationalité : d'une part, une forme dite primaire, correspondant à la rationalité purement individuelle et conduisant les individus à maximiser leurs gains personnels, et d'autre part, une forme dite secondaire selon laquelle les individus guidés par une moralité et une conscience sociale cherchent à maximiser le niveau de satisfaction moyen de tous les individus. Ainsi, face à un dilemme des prisonniers, un joueur choisira rationnellement de coopérer puisqu'il s'agit de la stratégie maximisant le niveau de gain moyen des deux joueurs. Si les deux joueurs ont cette forme de rationalité, la coopération devient alors l'équilibre du dilemme des prisonniers (Eber, 2004).

Quant à Schelling (1960), il a opté pour un « relâchement » de l'hypothèse de rationalité dans la mesure où il intègre les deux propositions suivantes : 1) il est possible de déceler des comportements stratégiques dans des comportements apparemment irrationnels et 2) il n'est pas forcément avantageux d'apparaître toujours rationnel.

---

traiter, 2) préférences : l'agent sait les objectifs (ou préférences) qu'il veut atteindre, ces derniers sont stables dans la mesure où ils n'évoluent pas dans le temps, sont cohérents c'est-à-dire qu'ils se complètent, et hiérarchisés dans le sens où l'agent ordonne les objectifs en fonction de priorités et 3) capacité synoptive : l'agent est capable d'un raisonnement synoptique auquel s'adosse à un processus d'optimisation. En effet, l'agent procède à un examen comparatif, exhaustif et simultané de toutes les solutions possibles et de leurs conséquences probables lui permettant ainsi d'optimiser ses choix c'est-à-dire de sélectionner la meilleure solution en fonction de ses préférences.

[969] Amblard (2006) distingue quatre facteurs générateurs d'incertitudes. D'une part, deux facteurs internes : les capacités cognitives limitées des individus ou rationalité limitée et le temps. D'autre part, deux facteurs externes : l'information, qui n'est pas toujours disponible, et les autres (leurs réactions) dans la mesure où la prise de décision s'opère dans un contexte social qui la contraint. Nous renvoyons également le lecteur intéressé sur le thème des limites de la rationalité substantielle au tome 1 publié en 1997 aux éditions La Découverte sous la direction de Dupuy et Livet.

De plus, de nombreux développements récents de la théorie des jeux substituent l'hypothèse de rationalité substantielle par celle de rationalité limitée[970] (Simon, 1955). En effet, comme le souligne Umbhauer (2004), un nombre croissant de travaux (Jehiel, 1999 ; Spiegler, 2002) ont pris acte « *de la complexité des jeux et des capacités de raisonnement limitées des joueurs pour construire des stratégies qui supposent une autre perception du jeu, qui n'est équivalente ni à la rétroduction, ni à l'induction projective, mais qui fait appel à la résolution par analogie. L'idée est ainsi que, face à des jeux complexes, les acteurs scindent le jeu en des segments de structure semblable, qu'ils essaient de résoudre de façon analogue et isolée* » (p. 195). Précisons que le concept de rationalité limitée sous-tend l'idée d'une part, que les individus sont dans l'incapacité d'identifier clairement leurs intérêts, d'évaluer leurs utilités et de choisir, en regard, les solutions qui les maximisent (Bourque, Thuderoz, 2002), d'autre part, qu'il est vain de vouloir catégoriser *a priori* la rationalité des individus et enfin, que l'hypothèse de solution optimale, postulée par la théorie des jeux, se substitue à celle de « solution satisfaisante » (Simon, 1983). Le concept de rationalité limitée est essentiel à la compréhension de la négociation. A ce titre, Rojot (2006) précise que « *tout négociateur, en toute situation, opère dans un environnement de rationalité limitée. Cela entraîne des conséquences directes sur les trois étapes du processus de négociation que nous avons défini : analyse de l'environnement, stratégies et tactiques, et interaction en personne des négociateurs* » (p. 68).

Plus exactement, il s'agit de tenir compte des « *effets de la rationalité limitée comme condition d'une compréhension efficace de la négociation et il est donc primordial, en situation de négociation, de chercher à cerner, à comprendre la rationalité de l'autre d'aussi près que possible* » (p. 75).

Pour ce faire, Rojot distingue quatre conséquences immédiates de l'idée de rationalité limitée.

[970] Comme le souligne Parthenay (2005) l'œuvre de Simon, depuis ses premiers ouvrages sur la gestion des services municipaux en 1937 jusqu'à la publication du tome 3 de *Models of Bounded Rationality* (1997), consiste à s'interroger sur la manière dont les êtres humains prennent leurs décisions. Cette question principale, Simon va la décliner en plusieurs axes de réflexion dont celui de la question de la rationalité humaine. Dans l'ouvrage *Administrative Behavior. A study of Decision-Making Processes in Administrative Organization* (1947), Simon constate l'existence de plusieurs formes de rationalité. Mais au-delà de ce constat, Simon va forger le concept de rationalité limitée qui sous-tend l'idée selon laquelle les êtres humains sont rationnels puisqu'ils peuvent expliquer, la plupart du temps, les décisions qu'ils prennent mais qu'ils commettent également des erreurs de jugement et n'atteignent pas toujours les buts qu'ils se sont fixés. Simon remet ainsi en cause l'hypothèse de la rationalité substantielle où l'individu agit de façon à toujours maximiser ses gains (solution optimale) car dans la pratique, ce qui s'avère rationnel pour le décideur c'est finalement de parvenir à trouver une « solution satisfaisante » compte tenu du fait qu'il ne dispose que d'une connaissance approximative des choix possibles car la collecte et le traitement des données sont limités par ses capacités intellectuelles.

- Tout d'abord, il précise qu'il est important de considérer que chacun se comporte rationnellement en fonction de son propre ensemble de buts plus ou moins bien définis. Cette assertion renferme l'idée que le comportement d'un individu a un sens pour lui, il correspond à ses attentes, même si celui-ci peut nous paraître dénué de sens. Il faut alors, raison garder, conclure que cet individu est irrationnel ou déraisonnable car « *son comportement a un sens pour lui et que nous avons donc besoin de plus d'informations pour cerner la nature des limites qui pèsent sur sa rationalité, que nous ignorons, et qui expliquent ce comportement* » (p. 68).

- La deuxième conséquence immédiate a trait au fait que les négociateurs n'ont pas d'emblée la même perception de la situation de négociation dans laquelle ils s'insèrent. En effet, pour Rojot « *il n'y a aucune raison pour que deux personnes engagées dans une relation qui apparaît de négociation arrivent spontanément à une définition commune de la situation où elles se trouvent ensemble et à un cadre de référence commun. (…) En d'autres termes, la définition de la situation et le type de relation qui va prévaloir entre les parties à une négociation sont eux-mêmes, dans une certaine mesure, aussi objet de négociation* » (p. 70). Cette considération est centrale si l'on tient compte du fait que, dans la théorie des jeux, la situation conflictuelle est « donnée ». En effet, elle considère que le cadre dans lequel s'exerce le conflit repose sur des règles du jeu définies *a priori*, stables et connues des joueurs (hypothèse de connaissance commune). Il en résulte « *l'idée simpliste d'un monde donné et intangible* » (p. 79), perspective remise en cause notamment par des travaux sur la décision menés en psychologie cognitive dont nous ferons état plus loin. Mais plus profondément, cette deuxième conséquence nous invite à repenser la notion même de « situation » (de négociation) tâche à laquelle nous nous emploierons dans la section IV consacré aux approches cognitives et psychosociales de la négociation.

- Quant à la troisième implication, elle sous-tend l'idée que toute acte de persuasion en négociation visant à faire changer d'opinion l'autre partie à travers l'exposé d'arguments se révèlera infructueux s'il suit un raisonnement logique dans la mesure où « *pour être persuasifs, notre raisonnement et notre démonstration devraient être taillés aux mesures des limites de la rationalité de l'autre partie dont, dans une situation donnée, nous ne savons en réalité rien à l'origine* » (ibid. p. 71).

- Enfin, la quatrième conséquence immédiate consiste à ne pas préjuger de ce qui est bon ou mauvais pour l'autre partie. Par exemple, éviter de formuler une solution à l'autre partie parce que nous la jugeons bonne pour elle, et inversement, éviter de refuser une solution provenant de l'autre partie parce que nous la croyons mauvaise pour elle.

En somme, les théoriciens des jeux ont tout d'abord pris de la distance vis-à-vis de l'hypothèse de rationalité substantielle en tentant de la « relâcher » ou bien encore de la « raffiner » pour finalement la « substituer » par celle de rationalité limitée. Mais depuis quelques années, on assiste au développement d'une théorie des jeux évolutionnistes qui prend une position assez radicale puisqu'elle s'affranchit tout simplement de l'hypothèse de rationalité ce qui lui confère certes l'immense « *avantage d'éviter tous les problèmes posés par la caractérisation des comportements rationnels, pourtant au cœur même des réflexions des fondateurs de la théorie des jeux. Ce qui est un symptôme de l'impasse des impasses de celle-ci* » (Guerrien, 2002, p. 88). En abandonnant purement et simplement toute idée de choix et donc de rationalité, la théorie des jeux évolutionnistes réduit les individus au statut d'automate recourant toujours à la même stratégie au point d'être identifiés à elle (Guerrien, 2002). Toutefois, les écueils dont nous venons de faire état ne freinent en rien le développement de l'approche évolutionniste qui connaît un essor important depuis les années 90, notamment dans le domaine des négociations internationales et du changement climatique (Courtois, Péreau, Tazdaït, 2004).

- ***Un postulat d'égoïsme versus une conception élargie de la notion d'intérêt***

La stratégie du donnant-donnant tente d'apporter des éléments de réponse à la question suivante : comment des individus égoïstes, mus par leur propre intérêt arrivent-ils à coopérer ? Y parvient-elle réellement ? Godbout (2002) ou bien encore Caillé (2004) ont mis en évidence plusieurs limites à la stratégie du donnant-donnant.

Pour Godbout (2002) le problème réside principalement dans le postulat égoïste. En effet, s'il est fondamental de constater, avec Axelrod, que la coopération peut se développer chez les êtres vivants sans autorité extérieure et sans altruisme[971], il est tout aussi important de

[971] Pour Godbout, la stratégie du donnant-donnant semble fonctionner toute seule : sans contrainte, sans autorité, sans contrat, sans confiance, sans altruisme, sans don.

constater qu'elle est insuffisante pour faire fonctionner une société humaine. Il est donc nécessaire d'ouvrir le postulat égoïste et d'y introduire l'altruisme dans la mesure où les expériences menées par Axelrod – fondées au départ sur l'intérêt égoïste au nom du réalisme – montrent que ce postulat rend faiblement compte du comportement des acteurs dans la réalité. En fait, le modèle de coopération d'Axelrod est une figure intermédiaire entre l'*Homo oeconomicus* et l'*Homo donator*, qui certes rend compte de nombreuses interactions sociales, mais pas de tout un ensemble d'interactions qui relèvent du don. A ce titre, Godbout souligne un des paradoxes de la stratégie du donnant-donnant. En effet, si celle-ci ne relève en rien du don – puisque selon le postulat égoïste, la générosité (le don) entraîne l'exploitation (selon Axelrod la générosité est une invitation à se faire exploiter) – pourtant, elle revient finalement à démontrer qu'il faut impérativement qu'un des joueurs commence par coopérer, par être gentil, « généreux » pour déclencher le processus du donnant-donnant. Même si ce geste n'est qu'un moyen, subordonné aux intérêts instrumentaux, il n'en demeure pas moins que la figure du premier don (Simmel, 1950 ; Gouldner, 1973) est ici présente (en dépit du fait que ce modèle ne relève pourtant pas du don). Le joueur utilise donc, *a minima*, l'esprit du don comme moyen lors du premier coup. Mais ça s'arrête là. Ensuite, c'est donnant-donnant. Le donnant-donnant est présenté comme la structure minimale de coopération, celle qui peut émerger de personnes seulement égoïstes.

Caillé (2004) a également montré la contradiction majeure à laquelle parvient la théorie des jeux du fait du postulat d'égoïsme. Ce dernier conduit la théorie des jeux à une théorie des non-jeux car personne ne peut « rationnellement » prendre l'initiative de la coopération (car coopérer, c'est être généreux et donc se faire exploiter). A l'instar de Godbout (2002), Caillé précise que le don apparaît donc comme le seul opérateur susceptible de dénouer les liens paradoxaux d'une rationalité autodestructrice. En effet, le don se définit justement comme l'acceptation du risque qu'il n'y ait pas de retour[972] (réciprocité). Le don est donc un pari de confiance nécessaire à l'établissement de la coopération. Initialement, il faut donc qu'un des acteurs fasse le premier pas. Et si le pas est franchi des deux côtés alors s'établit une relation que Godbout qualifie d' « endettement mutuel positif ». Non pas la réciprocité simple du donnant-donnant, mais un état où chacun a le sentiment de recevoir plus qu'il ne donne (Caillé, 2004).

[972] A la différence de la théorie des jeux où le joueur coopère (fait confiance) si et seulement si cela a de l'intérêt (Cordonnier, 1997), sinon l'entreprise est jugée risquée, coûteuse et il serait donc non rationnel de l'engager (Thuderoz, 2001).

Plus généralement, ces réflexions sur les raisons de l'action à travers la partition classique de l' « intérêt » (être égoïsme-paradigme utilitariste) *versus* le « don » (être généreux-paradigme de la morale), nous amènent à deux constats.

- Premièrement, qu'il est nécessaire de dépasser cette dichotomie surannée et infondée (Friedberg, 1993) notamment en proposant une définition large de la notion d'intérêt (et donc de la rationalité) dans la mesure où « *l'homme calculateur et cynique du monde réel et l'homme généreux et moral n'existent pas séparément, et les motifs utilitaristes s'entremêlent toujours aux motifs moraux. Seule l'analyse inductive du contexte de l'action et de son ordre contingent peut fournir une réponse à ce qui structure réellement l'action dans ce contexte »* (Crozier, Friedberg, 1995, p. 140).

- Deuxièmement, qu'il est utile de revenir sur la notion de rationalité limitée, vue précédemment, dont l'intérêt principal est « *justement de permettre de contourner l'obstacle et de repousser toute catégorisation des rationalités, motifs et intérêts qui sous-tendent les comportements observés à la fin du processus de recherche. Celle-ci ne peut donc intervenir qu'ex post, lorsque aura été mise en évidence la structuration du champ, c'est-à-dire les « règles du jeu » qui y prévalent et qui, tout autant que l'histoire ou le passé des acteurs, façonnent leurs capacités cognitives et relationnelles et, partant, les critères de satisfaction auxquels ils ont recours pour opérer leurs choix (définir leurs comportements). Ex post, ces comportements pourront éventuellement être caractérisés comme obéissant à une rationalité (…)* » (Friedberg, 1993, p. 223). A ce titre, Reynaud (1989) a également insisté sur le fait que les intérêts et les valeurs sont intriqués et que le calcul d'intérêts se fonde sur des valeurs morales qui ne sont pas transcendantes, ni indépendantes des relations sociales et qui se construisent dans l'action.

Mais au-delà de ces considérations, le modèle du dilemme du prisonnier – à partir duquel Axelrod a fondé sa stratégie donnant-donnant – soulève le paradoxe suivant : la poursuite du

seul intérêt individuel (égoïste) conduit à un résultat sub-optimal[973]. Par conséquent, c'est davantage l'interaction orientée vers l'intérêt collectif qui tend à l'optimum car « *des informations stratégiques peuvent être partagées, une plus grande force cognitive mobilisée (ce qui constitue l'intérêt des dispositifs collectifs de résolution de problèmes). Il y a création, et non pas seulement distribution de valeur. La coopération engendre un surplus d'utilité* » (Thuderoz, 2000, p. 114).

Ainsi, les remarques que nous venons d'émettre à propos de la théorie des jeux témoignent de la nécessité d'opérer un « relâchement » des ses postulats en matière de « rationalité » et « d'intérêt ». Dit autrement, la rationalité du négociateur est limitée et l'intérêt qu'il poursuit ne se réduit pas à un calcul monétaire[974] (optimisation du gain), de même qu'il ne se confond pas avec la préférence égoïste, ni se pose en termes (exclusivement) individuel.

Finalement, si l'action humaine est intéressée[975], c'est-à-dire motivée, orientée, il ne faut pas pour autant considérer que cet intérêt est purement économique, et donc, ne pas adopter une définition restreinte de l'intérêt mais plutôt concevoir que les individus agissent pour des motifs tels que le statut, le prestige, l'amour, le pouvoir ou la dignité (Crozier, Friedberg, 1995 ; Thuderoz, 2001).

- ***Des sujets expérimentaux versus des acteurs sociaux***

Dans la théorie des jeux, les individus se réduisent à des sujets expérimentaux (Faure et al., 2000), privés d'épaisseur sociale et dotés de caractéristiques psychologiques frustres (Allain, 2003). D'ailleurs, le terme même de « joueur » employé par la théorie des jeux semble inapproprié. En effet, dans la théorie des jeux « *les choses sont réglées avant que le jeu ne commence (…). Les joueurs y font figure de mannequin (…). Le récit décrit la situation qui précède le jeu et non le jeu lui-même (…). Ces personnages deviennent des joueurs au sens de la théorie des jeux au moment précis où ils n'ont plus à jouer selon l'acception courante de ce terme* » (Schmidt, 2001, p. 68-69). Il conviendrait alors de substituer le terme de « joueur » par celui, plus adéquat, d' « automate ».

[973] En effet, si les prisonniers coopèrent, ils écoperont d'une peine de prison réduite, leur gain sera donc plus élevé. A l'inverse, si les prisonniers ne coopèrent pas, ils se verront infliger une peine de prison supérieure, donc leur gain sera moins élevé.

[974] Point de vue propre au paradigme utilitariste.

[975] Cette idée renvoie directement à la notion d'acteur stratégique qui « *implique seulement que l'action humaine est intéressée, c'est-à-dire motivée par une visée, sans préciser davantage la nature de cette visée* » (Crozier et Friedberg, 1995, p. 139).

La théorie des jeux ne permet donc pas de considérer les négociateurs comme des acteurs qui agissent et qui jouent un rôle social (celui justement de négociateur). Pour spécifier la notion d' « acteur », nous reprendrons la définition de Friedberg (1997), qui précise que les acteurs « *pensent, même s'ils n'ont pas toutes les données ; (…) ont des intentions même s'ils ne parviennent pas toujours, loin de là, à leurs fins ; (…) sont capables de choix ne serait-ce qu'intuitivement ; et qui peuvent s'ajuster intelligemment à une situation, ou du moins à la cognition (perception) qu'ils en ont et déployer leur action en conséquence. En un mot, nous n'avons affaire ni à des surhommes hyperrationnels et souverains, ni à des éponges qui absorbent les normes extérieures, ni à de simples supports de structures, mais bien à ce que Padioleu, (…) appelle « l'homo sociologicus cognitif » (…). Par là, il désigne un acteur qui participe à l'élaboration des définitions de soi et d'autrui, à l'invention de conduites, d'attitudes, de ressources et de buts et qui, tout en étant marqué par son passé, n'est jamais réductible à lui* » (p. 207-208).

A ce titre, la théorie des jeux élude la question de l'inscription des négociateurs dans un jeu social qui peut, éventuellement, les contraindre et dont ils ne peuvent s'extraire, même si, en qualité d'acteurs sociaux, ils ont la possibilité de négocier les règles qui encadrent leurs actions (Bourque, Thuderoz, 2002). En effet, un acteur est un être « *actif, qui n'absorbe pas passivement le contexte qui l'entoure, mais qui le structure à son tour, un être actif, qui, tout en s'adaptant aux règles du jeu de son contexte d'action, les modifie à son tour par son action* » (Friedberg (1997, p. 208).

En outre, la théorie des jeux ignore la dimension psychologique des négociateurs et plus spécifiquement le rôle des affects non seulement sur leurs comportements mais aussi sur le déroulement et le résultat de la négociation. A ce titre, Schmidt (2006) souligne que « *cette impossibilité de prendre en compte les émotions est peut-être plus dommageable encore dans les situations d'interactions décrites par la théorie des jeux. Le choix par un joueur de l'une des stratégies peut, par exemple, provoquer la surprise, l'embarras ou la déception, chez un autre joueur, sans que cette connotation affective ne figure dans les valeurs de paiements qui reflètent ses préférences. Il paraît pourtant incontestable que de telles émotions, non seulement infléchissent les comportements des intéressés, mais encore affectent leurs évaluations des issues du jeu, c'est-à-dire de ses solutions* » (p. 244). Nous verrons plus loin que l'approche cognitive de la négociation tient compte du rôle de l'émotion à partir de l'identification notamment de biais émotionnels pouvant agir positivement ou négativement sur le comportement des négociateurs ainsi que sur le déroulement et le résultat de la négociation (cf. section IV).

- ***La négociation comme statique comparative[976] versus une approche dynamique, contextuelle et processuelle de la négociation***

La théorie des jeux, en proposant des réponses sur les éventuelles solutions (d'équilibres) d'un conflit s'inscrit dans une approche statique de la négociation dans la mesure où « *ses modèles supposent que les joueurs ne prennent qu'une seule décision – même si celle-ci peut préciser (à l'avance, donc) ce qu'ils feront dans telle ou telle éventualité « future ». Cette hypothèse, qui est en réalité une conséquence de l'hypothèse d'information complète (…), exclut que l'on envisage un quelconque processus qui puisse servir à justifier la place privilégiée donnée à telle ou telle «solution » d'un jeu*[977] » (Guerrien, 2002, p. 12). Cette conception a-processuelle de la négociation s'explique par le fait que « *le jeu se termine au moment où il s'engage. Il n'y existe pas sous la forme d'un processus, si ce n'est sous celle de la répétition de coups successifs ; mais la « récurrence à rebours » (c'est-à-dire le fait que les joueurs connaissant le dernier coup, « remontent » le long du jeu et déterminent ainsi l'issue optimale) en réduit la possibilité (et l'utilité) ; le jeu est résolu dès le premier tour* ». (Thuderoz, 2000, p. 242).

Même les jeux évolutionnistes ne parviennent pas à intégrer une perspective dynamique, même si certains soutiennent le contraire (Schmidt, 2005, in Tazdaït et al., préface). A ce titre Guerrien (2002) précise au sujet des jeux répétés, dont les jeux évolutionnistes font partie, « *qu'il serait tout à fait erroné de voir dans les jeux répétés une ouverture vers la dynamique, qui fait tant défaut à la théorie des jeux (…). Car les jeux répétés ne sont rien d'autre qu'un cas particulier de jeux à plusieurs coups ; comme pour eux, la présentation adoptée, et les concepts de solution retenus, sont exclusivement statique. Ainsi, les stratégies des joueurs sont, dans les jeux répétés comme dans tout jeu à plusieurs coups, des listes d'instructions : chaque joueur choisit la sienne, puis, l' « annonce » publiquement, ou la transmet à un quelconque arbitre, qui les « lit » et en déduit l'issue du jeu qui en résulte, avec les gains de chacun* » (p. 67-68).

[976] En micro-économie, la statique comparative est une méthode d'analyse qui consiste en une comparaison de deux situations (d'équilibre) distinctes sans se préoccuper des situations intermédiaires qui permettent de passer de la situation d'équilibre initiale à la situation d'équilibre finale. Cet état de fait occulte donc le processus de passage d'un équilibre à l'autre. Leroux (2002) recourt à ce terme pour qualifier l'acception, par la théorie des jeux, de la négociation c'est-à-dire comme statique comparative.

[977] A ce titre, Guerrien attire l'attention sur le fait qu'il faut se méfier de l'expression trompeuse de « jeux dynamiques » réservée aux jeux à plusieurs coups car « *dans ces jeux le choix des joueurs porte sur une stratégie, où chacun spécifie ce qu'il fera dans toutes les éventualités où il peut être impliqué : tout est déterminé à l' « instant initial », lorsque les joueurs précisent (simultanément) la stratégie qu'ils ont choisie* » (Guerrien, 2002, p. 12, note de bas de page n° 1).

L'approche par la théorie des jeux conçoit la négociation comme une statique comparative et reste donc fondamentalement a-processuelle « *ceci est essentiellement dû aux limites méthodologiques inhérentes aux postulats de séquentialité, d'invariance et dans certains cas de symétrie* » (Leroux, 2002, p. 54) de la théorie des jeux. Voyons rapidement les limites inhérentes à ces trois postulats :

- En effet, le postulat de *séquentialité* consiste à appréhender la temporalité comme une suite d'issues, d'équilibres ou de solutions de jeu. Le temps est donc considéré comme une donnée du jeu et non pas comme une variable. Cette conception du temps concourt à ce que les mécanismes de prise de décision s'inscrivent dans un « état » et non pas dans un « processus » dynamique : « *le temps est fixé exogènement par les règles du jeu et associé à des séquences de prise de décisions. Il n'apparaît pas comme une durée susceptible de générer un apprentissage*[978] *individuel et de nouvelles règles comportementales* » (Leroux, 2002, p. 57).
- Quant au postulat d'*invariance*, il renvoie à la nature fixe et exogène des règles du jeu et des stratégies.
- Enfin, le postulat de *symétrie*, qui d'une manière générale repose sur l'hypothèse que les agents raisonnent sur la base de systèmes de représentation identiques, peut être divisé en deux catégories : d'une part, la symétrie des stratégies et d'autre part, la symétrie de la solution de jeu. Pour Schelling, la symétrie des stratégies est une façon de décontextualiser l'action individuelle, c'est-à-dire de ne pas tenir compte du contexte dans lequel se déroule la négociation (environnement changeant, intervention extérieure arbitraire, psychologie des joueurs, talent de négociation, etc.) (Leroux, 2002).

Par conséquent, l'approche par la théorie des jeux de la négociation évite la question du contexte dans lequel évolue les négociateurs et duquel émerge les solutions de jeux et donc ne s'interroge pas sur la manière dont le contexte structure (i.e. : contraint *versus* habilite) les actions des négociateurs et comment celles-ci en retour modifient le contexte (Bourque, Thuderoz, 2002).

[978] En théorie des jeux, la question de l'apprentissage est éludée. Elle ne permet donc pas de répondre à la question, pourtant fondamentale, de comment les joueurs apprennent à jouer un jeu.

Enfin, elle ne permet bien évidemment pas d'intégrer l'influence du processus de négociation sur les outputs de celui-ci. Or, l'observation de nombreuses négociations montre, qu'au contraire, le résultat d'une négociation dépend du processus (Thuderoz, 2000).

- ***Le résultat de la négociation comme matrice de gains fixée ex ante versus un résultat construit dans l'échange***

En théorie des jeux, la structure du jeu détermine à l'avance les résultats. En effet, les gains et les pertes pour chacun des joueurs en fonction de leurs stratégies sont fixés *ex ante* généralement sous la forme d'une matrice des paiements. La théorie des jeux postule d'ailleurs l'existence d'un seul résultat rationnel à la négociation (la décision optimale).

Toutefois, l'idée selon laquelle la structure de la négociation détermine à l'avance le résultat est d'une part, infirmée par le concept de rationalité limitée dans la mesure où « *les parties vont percevoir la structure, ses ressources et ses contraintes, et bâtir leurs stratégies, au prisme de leurs rationalités* » et d'autre part, contraire à toute évidence en ce sens que de nombreuses études démontrent que dans des situations totalement similaires, des négociateurs différents parviennent à des résultats distincts (Rojot, 2006, p. 175-176).

Ainsi, les négociations conduisent à des solutions plurielles et imbriquées, qui ne sont pas données à l'avance, comme dans la matrice des gains, mais construites dans l'échange, et résultant de l'habileté et de l'imagination des négociateurs (Bourque, Thuderoz, 2002).

- ***Le caractère exogène du pouvoir versus le pouvoir de négociation vu comme « une relation d'échange négocié »***

Pour Rojot (2006), le pouvoir est l'essence de la négociation car « *si l'une des parties n'a aucun pouvoir sur l'autre, nous ne nous trouvons plus dans le cadre d'une relation de négociation mais dans une situation entièrement différente, (…) où, par exemple, seul compte le pouvoir hiérarchique* » (p. 150).
La question du pouvoir, en négociation, est donc majeure car « *ce que vise un conflit, ce qui se négocie pour le conclure, ce sont les futures positions de pouvoir de chacun. Toute négociation porte sur un enjeu généralisé : le pouvoir* » (Bourque, Thuderoz, 2002, p. 53). Lorsque le pouvoir s'accomplit dans une relation de négociation, l'on parle alors de « pouvoir

de négociation » dans le sens où le pouvoir de négociation d'une partie repose sur sa capacité à influencer les résultats de la négociation à son avantage (Rojot, 2006).

La théorie des jeux confère au pouvoir un statut exogène. Comme le souligne Leroux (2002), la théorie des jeux offre une conception du pouvoir se réduisant à un rapport de force ou de domination pouvant prendre la forme soit d'une relation bilatérale dominé-dominant, soit d'un assujettissement prédéterminé par les règles du jeu. En effet, le pouvoir est appréhendé comme un attribut en ce sens que le joueur A détient un pouvoir sur le joueur B, qui lui, n'en possède pas. Pour Bourque et Thuderoz (2002), il s'agit d'une vision distributive du pouvoir qui prédomine dans les analyses économiques de la négociation dans la mesure où le pouvoir de négociation d'une partie s'exerce au détriment des autres parties. Egalement, cette conception du pouvoir sous-tend l'idée que le rapport de force est fixé *a priori* et qu'il ne change pas dans le temps.

Or, le pouvoir de négociation doit être saisi dans toute sa complexité en tenant compte de ses diverses caractéristiques comme son caractère provisoire et relatif. Provisoire dans la mesure où « *si la situation change, si des ressources nouvelles apparaissent ou si des alliances inédites se nouent, il est fort possible que le rapport de force se modifie et que les positions de pouvoirs se redistribuent* » (Bourque, Thuderoz, 2002, p. 54). Le pouvoir est également à relativiser en fonction d'une part, de la situation de négociation[979] dans laquelle il trouve son origine car celle-ci prédétermine les ressources et les contraintes des parties et, d'autre part, des parties engagées dans la négociation. En effet, le pouvoir pouvant varier selon les individus impliqués, il ne peut par conséquent, exister de relation de pouvoir donnée mais seulement une relation entre des individus ayant chacun des ressources et contraintes propres (Rojot, 2006).

Ainsi, le rapport de pouvoirs en négociation est donc un rapport complexe : ce rapport est changeant, il peut varier avec les enjeux du conflit, mais également en fonction de la qualité des personnes engagés dans le conflit (Bourque, Thuderoz, 2002).

La dimension relationnelle du pouvoir est également essentielle en ce sens que le pouvoir est « *inséparable de la relation à travers laquelle il s'exerce, et qui lie entre elles des personnes concrètes autour d'enjeux chaque fois spécifiques* » (Friedberg, 1993, p. 124). Une des implications d'une telle conception renvoie au caractère intransitif du pouvoir dans la mesure « *où celui-ci est une relation, il ne peut être imposé de façon unilatérale par ceux qui en*

[979] Pour Rojot (2006), une situation de négociation « *est structurée par cinq éléments : son cadre, la relation entre les parties, le fait que ces parties soient individuelles ou collectives, les ressources et les contraintes perçues par elles dans leur environnement et le pouvoir* » (p. 120).

posséderaient à ceux qui n'en ont pas : il est inséparable des processus d'échange négocié qui se greffent sur la relation et qui font qu'il comporte toujours un élément de réciprocité, aussi ténu soit-il par moments » (*ibid.*, p. 126). Par conséquent, le pouvoir n'est pas un attribut, « *il ne se possède ni ne s'accumule ni ne se met en réserve pour aucune situation à venir ni contre aucune partie non encore existante. Il n'existe pas en lui-même, ni seul* » (Rojot, 2006, p. 152).

L'aspect relationnel du pouvoir s'analyse à travers les interactions sociales et est lié à l'imprévisibilité des comportements en ce sens que celui qui gagne en négociation est celui qui rendra imprévisibles ses propres choix, tout en rendant prévisibles ceux de l'autre (Bourque, Thuderoz, 2002). A ce titre, Friedberg (1993) précise que ce lien entre le pouvoir d'un acteur et l'imprévisibilité de ses comportements est souvent contesté par le recours à deux arguments principaux : d'une part, en faisant valoir que des acteurs imprévisibles risquent d'être considérés comme des acteurs peu fiables et que, par conséquent, on aura tendance à les exclure des échanges et des négociations en cours, et, d'autre part, en s'appuyant sur le paradoxe de Schelling (1960) du pouvoir faible qui tente de démontrer que l'une des parties engagées dans une négociation peut avoir intérêt à rendre son comportement parfaitement prévisible. Friedberg note que ces deux arguments sont certes recevables, mais qu'ils omettent deux considérations essentielles. La première a trait au fait que « *la valeur d'une stratégie, et donc de sa propre imprévisibilité dans une négociation, n'est pas identique dans des contextes différents. (…) L'imprévisibilité potentielle – et c'est là le second point – ne doit donc pas être confondue avec son utilisation effective. Aucun des participants n'est obligé de faire véritablement défection pour rester imprévisible (…)* » (p. 131-132).

En fait, cette conception du pouvoir – appréhendé comme une relation d'échange négocié – permet d'englober « *des situations de coopération tout autant que des situations de conflit, tant il est vrai que le plus souvent la coopération sera conflictuelle sans cesser pour autant d'être coopération. Comme l'a très justement fait remarquer Giddens (1984), le lien entre conflit et pouvoir est contingent* » (Friedberg, 1997, p. 125-126). A l'opposée de la théorie des jeux qui appréhende de manière dichotomique le fonctionnement social (coopération *versus* conflit/compétition), cette idée de coopération conflictuelle (Friedberg, 1993) ou de conflictualité coopérative (Lichtenberger, 2000) met en évidence tout d'abord que la négociation *« offre le seul moyen d'assurer à la fois reconnaissance des conflits inhérents à toute coopération et maintien et développement de cette coopération* » (Crozier, 1994, p. 68). Egalement, que les situations de coopération « *ne sont jamais des situations de pure coopération : des conflits (ou, selon leur intensité : des différends, des litiges, des désaccords)*

persistent ; cette conflictualité est légitime puisque consubstantielle à toute relation sociale. Coopération et conflit sont donc des types-idéaux, non des catégories du réel : toujours intriqués, ils forment ensemble, selon le mot de Simmel, un rapport formel sociologique » (Thuderoz, 2001, p. 103). Ces considérations mènent à une approche pragmatique du conflit (Thuderoz, 2000) et permettent d'appréhender la négociation comme un phénomène complexe. En effet, considérer la négociation comme l'expression d'une « conflictualité coopérative » ne relève pas de l'oxymore, mais est la matérialisation d'une relation dialogique[980] car dans la négociation il y a « *un élément induit de coopération nécessaire dont la présence est aussi indispensable que celle du conflit* » (Rojot, 1994, p. 64). La négociation est donc à classer parmi les phénomènes complexes – car composé d'un « *tissu de constituants hétérogènes inséparablement associés* » (Morin, 1990, p. 21) – qui place les négociateurs en situation paradoxale du fait de la double contrainte qui pèse sur eux : création de valeur/revendication de valeur (Lax, Sebenius, 1986).

Enfin, un autre aspect du pouvoir, qui découle en partie de sa dimension relationnelle et de sa non-transitivité, a trait à son caractère subjectif, à sa nature cognitive, qui suggère de concevoir « *le pouvoir de négociation non seulement comme le résultat de la situation, mais aussi surtout comme celui de la vision de la situation telle qu'elle est perçue par les parties concernées* » (Rojot, 2006, p. 156). Plus spécifiquement, le pouvoir de négociation provient de la perception de l'adversaire dans le sens où « *les parties qui cherchent à accroître leur pouvoir devront jouer sur la perception par leur adversaire de la situation et pas seulement sur la situation elle-même. Peu importe que l'autre partie ait du pouvoir ou non, si elle est crue puissante, puisque l'on se conduira comme si elle l'était, au moins dans la première étape de la négociation. Ce sont donc les perceptions qui sont importantes, autant les perceptions de l'adversaire que les nôtres, mais ce sont les siennes qui nous donnent notre pouvoir* » (*ibid.*, pp. 158-159).

- ***D'une logique a-communicationnelle à une conception mécaniste de la communication versus la négociation comme processus de communication sous-tendant une perspective interactionniste de la communication***

[980] D'après E. Morin (1986), le terme dialogique consiste à associer deux principes (ou notions) antagonistes, qui devraient apparemment se repousser l'un l'autre, mais qui sont indissociables et indispensables pour comprendre une même réalité.

La théorie des jeux distingue les « jeux non coopératifs » où aucune communication n'est possible entre les joueurs, des « jeux coopératifs » où les joueurs sont libres de communiquer avant de jouer. Mais qu'en est-il du sens attribué au mot « communication » ?

Schelling a introduit le concept de « point focal » qui, en tant que point de repère mental, est considéré comme une forme de « communication antérieure au jeu » convoquée par les joueurs pour parvenir à se coordonner. Schelling, à partir du jeu du « rendez-vous », prend l'exemple de deux individus qui font appel à des éléments extérieurs pour résoudre leur problème de coordination.

Le problème se pose en ces termes : deux individus doivent se retrouver dans un même lieu dans une ville sans avoir pu auparavant communiquer. Si ces deux personnes partagent par exemple une passion commune pour le hockey, le lieu commun de rendez-vous qui paraîtra opportun pour eux sera alors la patinoire (celle-ci étant désignée comme le point focal). Toutefois, on peut émettre une réserve quant à l'emploi du terme « communication » qui semble ici impropre dans la mesure où finalement le concept de point focal sous-tend l'idée que deux acteurs peuvent trouver un compromis finalement sans communiquer, par négociation tacite (*versus* négociation explicite). Ils parviennent à ce compromis en déterminant chacun de leur côté la même solution. Cette solution étant retenue parce qu'elle présente des caractères de visibilité, d'évidence, voire de bon sens (Morel, 2004).

Outre le concept de « point focal », Schelling a également attiré l'attention sur le rôle de la communication notamment lors des « coups ou modes d'action stratégiques » qui visent à influencer le choix de l'adversaire en faveur de soi-même. A ce titre, il a précisé dans le contexte de la guerre froide que « *le déploiement des forces, le budget de la défense et les décisions concernant les armes ne sont plus uniquement des préparatifs de guerre, se sont des moyens que nous employons pour communiquer avec le Bloc soviétique* » (Brodie et al., 1965, p. 256).

Ici, la communication s'inscrit davantage dans une vision « instrumentale » voire « informationaliste[981] » (Brassac, 2000) dans la mesure où le gouvernement américain, au

[981] Brassac (2000) s'oppose à une acception de la communication comme simple échange d'informations traitables (cognitivement et comme des objets encapsulant les sens qu'elles véhiculent) par les interactants, en proposant le terme « communiaction » qui prétend rendre compte de l'aspect à la fois constructiviste et collectiviste de la production, en temps réel, de la valeur signifiante des formes langagières successivement proférées par ces interactants. En s'inscrivant dans le paradigme de la cognition située et distribuée, Brassac réfute les principaux modèles du discours qui reposent « *sur une vision représentationaliste, informationaliste de la communication. L'intercompréhension y repose très centralement sur la découverte par l'auditeur du sens intentionné par le locuteur (les théories inférentielles n'y échappent pas). C'est dire que le sens est tout entier inclus dans une « chose » qui préexiste à son interprétation. La « chose » est selon les cas « information »,*

travers de ses actions, transmet un message et plus spécifiquement, il envoie un signal de dissuasion quant à l'utilisation potentielle de la force à son adversaire[982], l'URSS.

Or, depuis l'Ecole de Palo Alto – qui appréhende la communication comme un processus interactionnel et, plus largement, de l'approche « interactionniste » de la communication – cette conception « instrumentale » (perçue comme une transmission d'un contenu : informations, opinions, jugements, sentiments, etc.) a été remise en cause dans la mesure où elle néglige la dimension sociale de la communication (saisie comme mise en relation). Dans sa dimension sociale, la communication – en tant que rapport d'interaction qui s'établit entre des individus en présence – est un support non seulement à la constitution et au développement de la relation (Marc, Picard, 2000) mais aussi à la transformation des individus (négociateurs), de leurs identités. A ce titre, Lichtenberger (2000) précise que la négociation loin d'être « *une simple forme de régulation conçue comme ajustement entre acteurs relativement stables, (…) est le mouvement même de transformation de ces acteurs. Ceux qui concluent la négociation ne sont bien souvent plus les mêmes qu'auparavant, lors de son ouverture. Il s'y produit des acteurs plus complexes, des identités plus mêlées parce qu'intégrant mieux les dimensions plurielles de toute situation* » (p. 272). Il en résulte ainsi des « *réalités et des acteurs complexes (…) permettant à leur tour que de nouvelles solutions s'explorent* » (*ibid*.).
Plus fondamentalement, au cœur de l'approche « interactionniste » de la communication se trouve l'idée d' « interprétation » selon laquelle « *le sens ne naît pas seulement des systèmes de signes préalables à l'échange, mais apparaît bien comme le produit de l'interaction entre le message émis et le message reçu, et comme une coproduction progressive impliquant autant le récepteur, que l'émetteur* » (Lohisse, 2007, p. 158).

Cette deuxième perspective – l'approche interactionniste de la communication – semble plus adaptée dès lors que l'on considère que « *toute négociation relève d'un dialogue ;* [que] *c'est une relation interlocutive* » (Thuderoz, 2000, p. 262). A ce titre, Kremenyuk (2005) précise que la négociation est un moyen de communication dans la mesure où les parties en présence

« message », « représentation » ou autre objet à traiter… comme la cognition qui, c'est bien connu, est « traitement de l'information ». Les interlocuteurs s'intercomprennent dès lors qu'il y a une certaine adéquation entre ce qui est découvert par l'un et ce qui était à découvrir dans le dire de l'autre... » (2000, p. 220).

[982] En lien avec cette conception de la communication, on peut évoquer la manière – discutable – d'appréhender l'acteur vu comme « machine de traitement de l'information ». A ce titre, Chanlat (1990) précise qu'il faut substituer cette conception à celle de la construction d'argumentation dans la mesure où la prise de décision ne met pas en jeu seulement de l'information mais aussi des valeurs et des idéologies.

ne négocient pas seules ; il s'agirait alors d'un « monologue ». Or, la négociation repose sur le dialogue. Il souligne également qu'il y a deux manières de considérer la négociation en tant que moyen de communication. D'une part, comme un simple moyen d'échange d'informations reposant sur un processus de marchandage (échange de concessions). D'autre part, comme un moyen de créer du lien entre des acteurs, des idées (…) et leur permettre ainsi d'accéder à de nombreuses interactions[983]. On en revient donc aux deux conceptions de la communication.

Mais, force est de constater que l'approche « instrumentale » prévaut majoritairement dans la recherche en négociation. En effet, même si Rojot (2006) s'inscrit dans une position intermédiaire entre les deux grandes conceptions de la communication, il n'en demeure pas moins qu'il rappelle que dans une situation de négociation, la communication poursuit des objectifs précis comme celui de persuader, de convaincre l'autre partie afin qu'elle se rallie à notre point de vue. Ainsi, le processus de communication – et plus précisément le processus argumentatif[984] – est souvent étudié uniquement sous l'angle de tactiques d'information distributives (rétention d'informations, divulgation d'informations erronées, etc.) et/ou intégratives (échanges d'informations, transmission d'informations de nature fiable, etc.) déployées par les négociateurs, notamment en resituant leur analyse dans une approche dynamique en termes de fréquences, de séquences et de phases (Weingart, Olekalns, 2004).

L'accent est mis presque exclusivement sur la gestion et le maniement de l'information et sur l'impact des tactiques d'information sur le résultat de la négociation tout en tenant compte de l'influence de différentes variables sur l'élaboration et la mise en œuvre de ces tactiques (comme le contexte, la pression du temps, les relations passées ou futures des négociateurs, les caractéristiques des négociateurs, etc.). Par exemple, Weingart et Olekalns (2004) ont mis en évidence l'importance de stratégie intégrative, et plus précisément de tactique visant à donner et à recevoir de l'information prioritaire, pour parvenir à un gain mutuel élevé.

---

[983] Traduction personnelle de : « *To begin with, negotiation cannot be carried out by one side only, otherwise it is a monologue rather than a dialogue. But there are at least two ways to regard the communication at the negotiation. One of them, is strictly the process of bargaining, or exchange of information which takes place at the negotiation. (…) But there is another, much more promising, point of view at negotiation as a communication. (…) The negotiation, as contrary to other types of human interaction, due to its ability to serve as a bridge brings together different actors, ideas, services and permits them to enter a stage of intensive interaction* » (Kremenyuk, 2005, p. 37-38).

[984] La notion d'argumentation est appréhendée dans un sens restreint (ie : convaincre, voire manipuler) comme c'est souvent le cas dans la recherche en négociation. Or, l'argumentation gagnerait à ne pas être réduite seulement à une technique de persuasion, mais davantage à être appréhendée comme un moyen de construire collectivement du sens, du lien, des identités et d'innover par l'exploration de nouvelles solutions.

Conclusion section I

Comme le souligne Leroux (2002), l'approche par la théorie des jeux véhicule une acception mécaniste de la négociation et purement allocative dans le sens où elle pose soit la question de l'évaluation de la solution de jeu, soit la question de la cohérence logique des comportements dans le cadre d'un corpus prédéfini de règles. Ainsi, compte tenu des postulats de la théorie des jeux[985], la négociation se réduit à une « statique comparative ».

Pour autant, il ne s'agit pas de nier les apports de la théorie des jeux à l'étude de la négociation dans la mesure où elle reste largement valide, qu'elle permet d'utiles analyses et qu'elle s'avère être une inspiration stimulante (Bourque, Thuderoz, 2002). D'ailleurs, les développements récents de la théorie des jeux abondent dans ce sens notamment les nombreuses tentatives de « relâchement » des hypothèses de base, que ce soit pour essayer de prendre en compte toute la complexité des interactions réelles ou bien encore pour doter les joueurs de caractéristiques psychologiques[986]. Si ce constat nous invite à nuancer, à la marge, le tableau des limites de l'approche de la négociation par la théorie des jeux que nous avons précédemment dépeint, il ne remet nullement en cause sa principale faiblesse liée au fait qu'elle ne peut s'appliquer dans le cadre de l'étude de situations de négociations réelles. Sur ce point, Thuderoz (2000) précise que la théorie des jeux est d'un apport considérable, pour autant que les situations qu'elle décrit se retrouvent dans le monde réel, et, c'est loin d'être le cas. Il prend l'exemple du schéma de Bartos (in Zartman, 1977) portant sur des négociations (fictives) sur le désarmement entre les Etats-Unis et l'URSS (…) pour en montrer sa portée (uniquement) heuristique. En effet, ce modèle montre qu'une négociation efficace est celle où les adversaires en conflit optent pour des stratégies de non-maximisation (le résultat est donc le point d'équilibre de Nash). Mais, la démonstration repose cependant sur la possibilité de chiffrer les gains possibles et de les disposer en matrice, ce qui, il faut bien le reconnaître, n'est guère possible dans le monde réel.

Plus fondamentalement, la question du recours à la théorie des jeux dans le domaine de la négociation est fonction du projet de recherche notamment de ses fondements épistémologiques. Illustrons rapidement ce point. Umbhauer (2002), qui s'attache à montrer comment la théorie des jeux peut utilement éclairer de nombreux contextes de gestion, prend

[985] Postulats sur lesquels nous sommes en partie revenus dans le point consacré aux lacunes de l'approche de la négociation par la théorie des jeux.

[986] On assiste par exemple à l'introduction dans le raisonnement des joueurs d'une prise en compte des autres (notamment sous la forme de préférences que Binmore nomme « empathiques »), à l'intégration de notions comme l'éthique, les normes, voire les émotions et les sentiments (Schmidt, 2005, in Tazdaït et al., préface).

le cas d'une réunion entre plusieurs acteurs censés prendre une décision commune. A partir de cet exemple, Umbhauer précise que l'écriture du jeu suppose de détecter les facteurs qui ont un impact sur la solution. L'auteur précise « *qu'il est hors de question de représenter tous les enchaînements potentiels de prises de parole par chacun des participants et de considérer, à chaque intervention, l'ensemble de tous les propos potentiellement tenus. Il faut repérer ce qui influence la décision finale. Est-ce l'ordre d'intervention ? (…) Est-ce la procédure de vote à l'issue de la réunion ? (…) Ou est-ce plus simplement la place des individus dans l'organigramme ?* » (p. 23). Le but poursuivit ici repose sur l'identification de variables influençant la **prise**[987] de décision ainsi que la précision de la nature de cet impact (Umbhauer, 2002), afin que les décideurs adoptent, lors d'un prochain jeu (réunion), la stratégie adéquate. Si la théorie des jeux permet d'éclairer la « prise » de décision individuelle, elle s'avère plus inadaptée lorsqu'il s'agit de comprendre comment des acteurs parviennent concrètement à « **fabriquer et à prendre** » une décision négociée. Cette perspective, qui vise à appréhender la négociation comme un « processus collectif de décision conjointe » (Thuderoz, 2000), reste une boîte noire pour la théorie des jeux. Brassac et Fixmer (2004) ont précisé la distinction entre « prise » de décision et « construction » d'une décision collective. Dans le premier cas, la décision est « *souvent envisagée comme une situation de choix où plusieurs réponses sont possibles parmi lesquelles l'une d'entre elles est « la bonne » (…). Décider, c'est choisir de façon rationnelle une bonne option. En ce sens, il s'agit de prendre une décision, comme on recueillerait une donnée, comme on traiterait une information, autant d'éléments préexistants à l'action* » (Brassac, Fixmer, 2004, p. 112). Mais à l'opposé, nous stipulent les auteurs, « *on trouve cependant des travaux qui abordent la décision sous un angle plus processuel. Elle est alors l'aboutissement, le résultat d'une séquence de plusieurs étapes qui constituent un développement dont le caractère actionnel et cognitif est central. Il s'agit là de construire une décision* » (*ibid.*, p. 113). En somme, Brassac et Fixmer conçoivent la construction d'une décision collective comme le produit de la dynamique interactionnelle située. Cette approche les conduit à remettre en cause les théories qui mettent en avant une approche en termes de calculs sur des représentations du monde dans la mesure où elles éprouvent des difficultés à thématiser la décision autrement que comme un état en quelque sorte prédéterminé par la situation. Selon eux, il semble nécessaire de considérer l'idée selon laquelle les acteurs d'une décision n'appliquent pas des règles plus ou moins intériorisées.

[987] C'est nous qui soulignons pour marquer une différence entre d'une part, la « prise » de décision et d'autre part, la « construction » d'une décision collective.

Finalement, si l'approche de la négociation par la théorie des jeux ne semble pas satisfaisante **à elle seule** – du fait de sa conception de la négociation, de ses postulats, et, plus généralement, de sa vision du monde (paradigme positiviste) – sa présentation a eu néanmoins un double mérite. Tout d'abord, elle nous a fait prendre conscience **de différentes « dimensions »** (intérêt, rationalité, communication, pouvoir, stratégie, règles du jeu, etc.) que nous devons garder à l'esprit dans la mesure où **elles peuvent éclairer de manière pertinente telle situation de négociation** (bien évidemment en laissant de côté les hypothèses fortes que la théorie des jeux fait peser sur ces dimensions). Ceci nous renvoie directement au deuxième mérite de la théorie des jeux. En effet, elle nous a permis – grâce au passage en revue des différentes dimensions listées précédemment – de formuler un ensemble de propositions afin de ne pas tomber dans le piège d'une conception réductrice à la fois du négociateur et de la négociation :

- d'une part, concernant le négociateur. Sa rationalité est limitée et ses actions sont intéressées. Le pouvoir n'est pas un attribut du négociateur mais une relation d'échange négocié. Le négociateur est un acteur stratégique, social, mû par des émotions, des sentiments, doté d'une histoire, d'une identité. Le négociateur se constitue et se transforme (plus exactement son identité) dans et par la négociation devenant ainsi un acteur complexe.
- et d'autre part, la négociation elle-même. Elle doit être appréhendée comme un phénomène complexe. En effet, la négociation, en incarnant l'idée de « conflictualité coopérative », est la matérialisation d'une relation dialogique. Une meilleure compréhension de la négociation nécessite une approche dynamique, processuelle et contextuelle. La négociation n'est pas seulement un mode de résolution de conflits, elle est, entre autres, un processus de communication, créateur de lien social, un moyen d'innovation (élaboration de nouvelles solutions) et un processus collectif de décision conjointe. Quant au résultat de la négociation, il se construit dans l'échange.

Cependant, et en guise de transition avec la seconde section que nous allons maintenant aborder (consacrée aux approches de la négociation centrées sur le « processus »), nous avons vu que l'approche de la négociation par la théorie des jeux telle que développée notamment par Raiffa (1982) entend dépasser les limites inhérentes aux axiomes de la théorie des jeux (comme par exemple le modèle de l'acteur rationnel[988]) et analyser le processus de

[988] Dans un article critique à l'encontre du « modèle classique » ou « modèle de l'acteur rationnel » qui est au cœur notamment de la théorie des jeux et de la théorie de la décision, Allison et Zelikowv (2000) précisent que si

négociation en ce sens que l'analyse peut « *relever de l'observation, de l'expérimentation, ou de l'expérience de pensée par laquelle le négociateur et son conseiller imaginent les différentes stratégies qu'ils peuvent adopter dans le processus de négociation à venir* » (Mermet, 2003, p. 18).

II - LES APPROCHES DE LA NEGOCIATION CENTREES SUR LE « **PROCESSUS** »

L'ouvrage princeps de Walton et McKersie (1965) est considéré comme un jalon essentiel dans la construction de la pensée sur la négociation dans la mesure où il propose une théorisation originale d'un processus de négociation (Thuderoz, 2010). Nous allons donc tout d'abord présenter la modélisation de la négociation sociale, développée par Walton et McKersie, sous-tendant quatre sous-processus (A). Puis, nous verrons un autre contributeur important d'une approche centrée sur le processus de négociation, à savoir Zartman (1977) qui formula, à l'époque, une proposition novatrice visant à appréhender le processus de négociation comme un enchaînement de trois séquences (B).

A) Une modélisation de la négociation sociale basée sur quatre sous-processus

Le célèbre ouvrage « *A Behavioral Theory of Labor Negotiations* » publié en 1965 par Walton et McKersie est incontestablement à considérer comme une contribution majeure, voire même constitue un acte fondateur dans la construction de la pensée sur la négociation (Dupont, 2006). Il propose une modélisation originale de la négociation, qui connaît des prolongements (Walton et al., 1994), un certain engouement régulièrement interrogée[989] par la communauté

« *de nombreux chercheurs espèrent encore parvenir à des résultats significatifs en se basant sur la forme la plus simple du modèle de l'acteur rationnel, les praticiens de la décision reconnaissaient la pertinences de l'argument de H. Simon, à savoir que l'essentiel de leur interprétation est en fait subordonné à des hypothèses supplémentaires et exogènes à leur modèle. De plus, la triste réalité est que, quand la théorie des jeux aborde des situations empiriques où l'information est imparfaite, le jeu n'est pas à somme nulle et les acteurs sont multiples, ses résultats sont généralement indéterminés. Th. Schelling et H. Raiffa entre autres, ont pris conscience de cette impasse* » (Allison G.T., Zelikowv P.D., 2000, p. 26).

[989] Engouement dont l'organisation d'un séminaire international sur les « enjeux et transformations de la négociation sociale » en est l'illustration. Ce séminaire (organisé conjointement par la revue Négociations et le laboratoire CRIMT qui s'est tenu le jeudi 5 avril 2007 à l'Université de Montréal) questionnait la portée de la modélisation de Walton et McKersie dans la mesure où les négociations sociales sont devenues plus complexes,

scientifique, et dont l'application dans différents domaines révèle deux qualités majeures : sa robustesse et sa fécondité à comprendre les négociations, et ce, quel qu'en soit le contexte.

Pour comprendre toute la portée de cette modélisation, il nous semble judicieux de faire tout d'abord un détour par ses conditions d'émergence. A ce titre, nous verrons les influences qui ont alimenté les réflexions de Walton et McKersie. Puis, nous présenterons les quatre sous-processus du modèle originel de 1965 ainsi que le modèle renouvelé de 1994. Enfin, nous traiterons des apports et limites de cette manière de concevoir le processus de négociation.

1. Conditions d'émergence de la modélisation de la négociation

Walton et McKersie ont effectué ensemble leurs études doctorales. La publication de leur ouvrage princeps est le fruit de diverses opportunités et influences. En effet, leur professeur, Benjamin Selekman, qui s'intéressait au domaine encore peu prisé à l'époque de la négociation des accords notamment du fait de son travail d'arbitre judiciaire, a été une personne déterminante. A ce titre, il détenait des transcriptions de négociations, en d'autres termes, un matériau empirique dans lequel Walton et McKersie allaient puiser. Ils ont également assisté à des négociations et réalisé des entretiens. C'est à partir de cette matière première très dense que Walton et McKersie ont, de manière très inductive, esquisser les premiers linéaments de leur théorie béhavioriste de la négociation. Les premières réflexions de Walton et McKersie se sont également nourries de la lecture des œuvres de Mary Parker Follett. A cet égard, McKersie (2007) précise qu'ils sont « *redevables à Mary Parker Follett qui, dans les années 1920, parlait de ce qu'elle appelait des « frictions » ou des « différences » et de la nécessité de les rapprocher de manière créatrice. Elle utilisait le terme d' « intégration », ce qui est le fondement même de nos travaux sur la négociation intégrative* » (p. 109). En effet précisons, comme nous y invite Rojot (2005), que Mary Parker Follett est une pionnière car elle a été la première à s'intéresser dans les années 1920 aux notions de pouvoir et de conflit dans l'organisation. Elle considère le conflit comme normal. C'est une réalité permanente qui ne doit pas être évitée, mais utilisée. Il comporte, selon elle, trois modes de résolution : 1) la domination, où une partie impose sa loi à l'autre, 2) le compromis, marchandage où l'on échange des compromis et 3) l'intégration des points de vue en conflit en une situation nouvelle et innovante et implique que chacun dévoile ses véritables

tant par le nombre des parties aux prises, que par les thèmes de négociation, les exigences nouvelles des mandants, le volume des informations, etc.

intérêts afin de mettre les différences en évidence. La troisième solution est, selon elle, la seule satisfaisante à long terme. C'est donc à partir de cette contribution majeure que Walton et McKersie ont esquissé le sous-processus « négociation intégrative ». Plus largement, il convient de noter que les travaux précurseurs de Follett ont également constitué les fondements de l'école de Harvard de la négociation, et plus précisément de la négociation raisonnée (traitée plus loin, cf. section III). Mais revenons à Walton et McKersie. Outre le concept d'intégration qu'ils empruntent à Follett, pour formaliser les autres sous-processus de leur modélisation, Walton et McKersie mobilisent également la théorie économique du monopole bilatéral et la théorie des jeux notamment pour le sous-processus « négociation distributive ».

L'hypothèse centrale de la théorie béhavioriste a trait à la présence dans toute négociation, quel qu'en soit le contexte, de quatre sous-processus à la fois distincts et interreliés, sur lesquels nous reviendrons. Comme le soulignent Hall et Heckscher (2007), ces processus étaient, à l'époque, largement sous-étudiés en théorie des organisations. Pour la petite histoire, McKersie (2007), qui revient sur les conditions de la conceptualisation de la théorie, indique qu'initialement « *nous avions donc, dans la première version, trois sous-processus, à savoir les deux sous-processus substantifs – les négociations distributive et intégrative –, et celui qui permettait de comprendre comment ils étaient reliés, à savoir la structuration attitudinale. Mais lors de nos enquêtes de terrain, il nous était devenu évident, comme il est souvent dit à propos des négociations, qu'il fallait bien « trois négociations pour parvenir à un accord final », pour reprendre la formule de John Dunlop. Il existe ainsi des négociations au sein même des parties, ou chez les mandataires, en plus de l'entente à la table de négociations* » (p. 110).

Précisons enfin que l'ouvrage de Walton et McKersie (1965), se distinguait, à l'époque, des autres contributions dans la mesure où il proposait une première formalisation systématique de la négociation et ouvrait ainsi la voie à une approche « scientifique » de la négociation, qu'ils baptisèrent « la discipline de la négociation » (Dupont, 2006).

2. Présentation du modèle originel (1965) et du modèle renouvelé (1994)

La modélisation proposée par Walton et McKersie (1965) porte sur les négociations sociales (ou négociations collectives). Pour Walton et McKersie (1965, p. 381) quatre conditions doivent être réunies pour que des négociations soient dites sociales et non interpersonnelles :

1) la présence d'un conflit d'intérêts entre des parties placées dans une situation de prise commune de décision ; 2) ces parties veulent résoudre ensemble des problèmes qui leurs sont communs ; 3) elles désirent le faire dans une attitude de confiance et de réciprocité ; et 4) elles doivent, pour cela, obtenir le quitus de leurs mandants.

Walton et McKersie définissent la négociation collective comme une interaction délibérée de deux ou plusieurs unités sociales complexes qui tentent de définir ou redéfinir les termes de leur interdépendance. Les auteurs postulent que les parties en présence ont une série d'intérêts qui sont communs et une autre qui sont divergents. L'interaction entre les parties se produit à l'intérieur de **quatre sous-processus** qui, ensemble, englobent toutes les activités relatives à la négociation.

Ces sous-processus sont : 1) la négociation distributive (*distributive bargaining*), 2) la négociation intégrative (*integrative bargaining*), 3) la structuration attitudinale (*attitudinal structuring*) et 4) la négociation intraorganisationnelle (*intraorganizational bargaining*).

- ***La négociation distributive***

La négociation distributive a pour objet de traiter les conflits d'intérêts entre les parties. Elle renvoie aux activités de négociation qui se déroulent dans un contexte de divergences d'intérêts où les parties cherchent l'une et l'autre à maximiser leurs gains. L'enjeu de ce type de négociation est la répartition d'une ressource rare à somme fixe (en anglais, on recourt à la notion très imagée de « *fixed pie* » c'est-à-dire d'un gâteau qu'il s'agit de partager) que chacune des parties cherche à s'accaparer. Ainsi, les gains de l'une des parties seront proportionnels aux pertes de l'autre (négociation gagnant/perdant). Dans ce type de négociation, les échanges entre les parties se réduisent à des prises de position et à la formulation de propositions et de contre-propositions. Les stratégies et tactiques auxquelles se réfèrent les négociateurs sont de nature distributive (persuasion, coercition, etc.) et visent, avant tout, à amener l'autre partie à changer ses préférences. Dans leur ouvrage, Walton et McKersie (1965, p. 43) prennent l'exemple d'un syndicat qui réclame une augmentation de salaire à l'employeur[990]. En effet, dans le domaine des négociations collectives, les salaires

[990] Pour le syndicat, la cible (c'est-à-dire le salaire minimum horaire qu'il souhaite) est de 2,52$. Mais le syndicat sait que l'employeur ne pourra accorder une telle hausse. Il définit alors un point de résistance, de 2,42$, au-delà duquel il préférera s'engager dans une grève si l'employeur ne lui offre pas un montant supérieur. Bien évidemment, l'employeur est doté d'autres préférences compte tenu des résultats économiques de son entreprise. La cible de l'employeur est de 2,44$ et son point de résistance est de 2,53$ au-delà duquel il préférera l'épreuve de force. Ainsi, la Zone de Négociation Possible (ou Zone d'Accord Possible) se situe entre les deux points de résistance des parties.

constituent un bon exemple d'un enjeu distributif puisque les gains obtenus par les salariés impliquent une augmentation des coûts de main-d'œuvre et éventuellement, une diminution des marges bénéficiaires de l'employeur (Bourque, 1996). Plus les gains sont élevés, plus les coûts le seront. Dans ce contexte, chacune des parties (syndicat et patronat) tentera de maximiser ses gains. Pour ce faire, les parties feront preuve à la fois de fermeté et de flexibilité quant aux messages qui seront communiqués concernant leur propre position réelle. Tour à tour, des tactiques d'information, de persuasion et de coercition seront utilisées. Ainsi, dans une première phase, les parties échangent des positions. Puis, s'amorce le « déblayage » qui vise à en arriver à rapprocher les parties et à réduire l'écart qui les sépare. Enfin, dans un « sprint » final, souvent rapproché du jour de déclenchement de la grève ou du « *lock-out* », les parties font les derniers compromis qui leur permettent d'en arriver à une entente (Paquet, 1995).

- ***La négociation intégrative***

La négociation intégrative se fonde sur l'atteinte d'objectifs communs dans un contexte où les intérêts des parties sont convergents ou complémentaires. Contrairement à la négociation distributive, il résulte de la négociation intégrative des gains pour les deux parties en ce sens que les avantages obtenus par l'une ne le seront pas au profit de l'autre (négociation « gagnant-gagnant »). Les anglo-saxons utilisent le qualificatif « *expand the pie* » pour indiquer que les négociateurs ne se contentent pas de partager des biens existants mais en créent de nouveaux pour augmenter la taille du « gâteau ». La négociation intégrative repose sur une démarche de type résolution de problèmes qui se fonde sur la coopération, la confiance réciproque et la recherche de solutions mutuellement acceptables. En effet, Walton et McKersie, qui recourent au modèle simonien de la décision, indiquent que le processus de résolution de problèmes se compose de trois étapes essentielles : l'identification du problème, la recherche et l'évaluation des solutions possibles et, dernière étape, le choix d'une solution satisfaisante pour tous[991].

[991] Nous verrons plus loin (cf. section III) que cette perspective, qui consiste à appréhender la négociation en termes de processus de résolution de problèmes, est au fondement même de la négociation raisonnée développée par Fisher et Ury (1981). Cependant, pour Fisher et Ury, il s'agit d'une approche globale et systématique de la négociation en termes de processus de résolution de problèmes, alors, que pour Walton et McKersie, les négociateurs ont la possibilité d'opter pour une approche intégrative reposant sur la résolution de problèmes ou de choisir une approche plus conflictuelle, l'approche distributive, en campant derrière des positions initiales bien arrêtées (Paquet, 1995).

Ainsi, la négociation intégrative se compose de trois étapes. La première étape dénommée « reconnaissance et définition du problème » est par nature communicationnelle puisqu'elle repose sur un échange d'informations et d'arguments à propos de problèmes communs. Il s'agit d'une étape ouverte où chacun expose sa perception du problème. Quant à la seconde étape, appelée « recherche de solutions et étude des conséquences » elle repose sur l'invention de nouvelles solutions et de leur évaluation. Enfin, la troisième et dernière étape intitulée « examen des solutions au regard de critères » implique que des règles de décision gouvernent le choix de solutions ; les parties comparent les solutions, selon leurs préférences et en choisissent une, acceptable par toutes. Dans le cas contraire, les parties sont amenées à redéfinir le problème, à examiner d'autres solutions et à se donner d'autres critères de choix. Ainsi, toutes les phases, et pas seulement la dernière, sont rétroactives c'est-à-dire qu'à tout moment du processus les négociateurs peuvent revenir à l'étape précédente.

- ***La structuration attitudinale***

Alors que les deux sous-processus précédents ont trait à des formes différentes de négociations, le troisième sous-processus, intitulé « structuration attitudinale ou relationnelle[992] » se réfère aux attitudes et aux comportements des négociateurs de chacune des parties ainsi qu'à la dynamique de leurs échanges interpersonnels. McKersie (2007) précise que ce sous-processus est à « *l'interpartie des deux sous-processus substantifs, les dimensions distributive et intégrative, puisqu'il n'est pas possible d'entrer dans une négociation distributive sans un certain degré de confiance, ou lors d'un rapport de travail, ce qui correspond justement à notre sous-processus attitudinal* » (p. 110). Walton et McKersie distinguent cinq structures de relations entre les négociateurs de chaque partie : le conflit, la protection contre l'agression, l'accommodation, la coopération et la collusion. Il s'agit d'un continuum allant de la confrontation totale – à l'intérieur de laquelle les parties ne reconnaissent pas la légitimité de l'autre et se méfient l'une de l'autre – à une relation de coopération, d'entraide au sein de laquelle les parties se font confiance.

Ces structures se caractérisent par des combinaisons différentes d'attitudes envers autrui (l'empathie, la légitimation, la confiance, les émotions). Quant aux principaux déterminants de la structuration des attitudes, ils sont au nombre de cinq : 1) les contextes économiques et

[992] McKersie (2007) précise que le terme de structuration attitudinale – désigné ainsi à l'époque – est un peu maladroit, et, qu'aujourd'hui, il le remplacerait par la notion « relationnelle » (structuration relationnelle) en mettant l'accent sur le continuum allant de l'adversité au partenariat.

socio-politiques, 2) la personnalité, 3) les idéologies, 4) le caractère distributif ou intégratif des objets de la négociation et 5) l'expérience de négociations passées. La structuration relationnelle exerce une influence importante sur le déroulement des négociations et, réciproquement, elle est influencée par ce dernier.

- ***La négociation intraorganisationnelle***

Les négociateurs de chacune des parties agissent au nom de leur organisation respective. Ils sont par conséquent amenés à discuter les différents points de vue qui coexistent à l'intérieur de leur organisation afin de dégager une position permettant de concilier les divergences internes. Ainsi, les négociateurs (mandataires) obtiennent des mandats exprimant un certain consensus des points de vue des personnes qu'ils représentent (mandants). Généralement, il règne en interne un certain consensus au niveau de la nature des problèmes, mais souvent les opinions divergent quant aux positions et aux stratégies à adopter. La négociation intraorganisationnelle débute dès la phase de préparation de la négociation et se poursuit en parallèle de la négociation. A ce titre, McKersie la qualifie de « seconde table » de la négociation par opposition à ce qui se passe à la « table » de négociation. La négociation intraorganisationnelle met finalement l'accent sur le processus qui se déroule en « coulisses » (« *process behind* »).

Pour clore la présentation des sous-processus qui fondent le modèle de Walton et McKersie (1965), il nous faut préciser que si, initialement, ce cadre d'analyse du processus de négociation porte sur les négociations sociales, celui-ci peut néanmoins être appliqué à d'autres domaines. En effet, dans le chapitre XI de leur ouvrage[993], les auteurs appliquent leur théorie dans des domaines différents comme les négociations internationales – notamment en examinant la crise des missiles de Cuba – et les droits civiques.

Par ailleurs, Walton et McKersie ont poursuivi le développement de leur théorie dans le domaine cette fois-ci de l'interrogatoire des prisonniers pour le compte du gouvernement américain. En effet, les auteurs questionnent l'application de leurs concepts dans le domaine des interrogatoires de détenus que beaucoup voient comme étant essentiellement fondés sur une confrontation. Comme le souligne McKersie (2007) l'intérêt de leur recherche vise à

[993] Publié en français dans la revue Négociations (2007, n° 1, pp. 123-162).

comprendre « *où se trouve l'intérêt commun lorsque vous essayez de faire partager l'information à quelqu'un que vous faites prisonnier, et comment on passe ensuite à quelque chose qui ressemblerait à des négociations* » (p. 118).

Compte tenu des changements profonds survenus depuis les années quatre-vingt dans les relations collectives du travail, Walton, Cutcher-Gershenfeld et McKersie (1994) ont développé un modèle renouvelé dans l'ouvrage « *Strategic Negotiations* ». Les auteurs y développent une théorie des négociations stratégiques ou théorie du changement négocié. Dans cette perspective, le processus de négociation est envisagé comme une instance et un moment du changement. Selon Walton et al. (1994) plusieurs objectifs de changement sont poursuivis par les employeurs – comme le besoin de flexibilité des ressources humaines ou bien encore une plus grande implication des salariés – et nécessiteraient une renégociation de ce que les auteurs nomment le « contrat social[994] ». En effet, Walton et al. (1994) considèrent que le nouveau contrat social se distingue de celui des années 60 sur deux aspects : d'une part, celui des enjeux et d'autre part, celui des processus. Au niveau des enjeux, les employeurs auraient obtenu des révisions majeures de la convention collective de sorte que le contrat social entre la direction et le syndicat reposerait maintenant sur une relation se situant quelque part entre les stratégies d'évitement des syndicats et les stratégies de coopération. Au niveau du processus, la négociation y serait devenue continue de sorte que le contrat de travail constituerait désormais un document plus vivant, plus souple et flexible, permettant ainsi un ajustement plus rapide aux conditions du marché et aux exigences de l'organisation de la production et du travail (Grant, Lévesque, 1997). Le contrat social dans l'entreprise prend place à deux niveaux : d'une part, au niveau institutionnel mettant aux prises la Direction et le Syndicat et d'autre part, le niveau individuel mettant en relations le superviseur et le travailleur (Lapointe, 1996). Il se compose de « règles du jeu » et d' « arrangements » qui encadrent les relations entre employeurs, syndicats et travailleurs.

Walton et al. (1994) ont ainsi élaboré un modèle renouvelé de négociations collectives en se basant sur le modèle antérieur de Walton et McKersie (1965). Ce nouveau modèle met en relation des causalités réciproques : l'environnement, les acteurs, le processus d'interaction entre les acteurs et les résultats. Ils raffinent ainsi considérablement le modèle originel de 1965 en précisant les stratégies patronales et les facteurs qui les influencent, de même que les

[994] Pour définir le « contrat social » Walton et al. se réfèrent au concept d'idéologie présent dans le système Dunlop (1976) qui appréhende l'idéologie d'un système de relations industrielles comme un ensemble d'idées communes qui définit le rôle et la place de chaque acteur et qui définit aussi la représentation que chaque acteur se forme du rôle et de la place des autres (citation tirée de Lapointe, 1996, p. 4).

processus de négociations et les résultats obtenus. Le modèle renouvelé contribue également à pallier les lacunes du modèle initial. En effet, soulignons quelques apports substantiels de ce modèle renouvelé qui ont trait d'une part, aux facteurs contextuels et situationnels de la négociation, d'autre part, à la structure de la négociation qui permet d'y représenter formellement l'influence du pouvoir[995], et enfin, la distinction fondamentale entre négociations intégrative/distributive mais, cette fois, en les combinant (Dupont, 2006).

Ainsi, pour terminer la présentation des deux modèles, rappelons tout d'abord que celui datant de 1965 a mis en évidence quatre sous-processus de la négociation. Comme le soulignent Walton et McKersie, ces quatre sous-processus permettent, en les combinant et en examinant leur jeu respectif, de mieux comprendre le mécanisme des négociations. Quant au modèle renouvelé de 1994, il repose, certes, toujours sur les quatre sous-processus, mais ces derniers sont intégrés, et c'est là son originalité, au « système d'interactions » qui comprend également les stratégies de négociation ainsi que la structure (cf. tableau présenté ci-dessous).

Tableau n° P3-C5-T1. Architecture du modèle de Walton et al. (1994)

Forces déterminant les choix des négociateurs	**Système d'interactions**	**Résultats**
• Désirabilité du changement : objectifs relatifs à la substance des négociations (ex : salaires) et objectifs liés aux aspirations sociales (modalités de changements négociés : par exemple par coopération, coercition, etc.) • Faisabilité du changement : réponses anticipées des parties, rapport de force dans la négociation	• Stratégies de négociation (coercitives, incitatives, évitement) • Processus : type de négociation (intégrative, distributive), structuration attitudinale, négociation intraorganisationnelle • Structure : fréquence de l'interaction, niveaux (individuel, institutionnel), degré de centralisation, nombre de parties	• Clauses de substance (salaires) • Clauses contractuelles (réglementation)

Source : Dupont (2006, p. 123-124)

[995] Curieusement la notion de pouvoir est très peu formalisée dans le modèle initial de Walton et McKersie. Or, nous avons indiqué que le développement de ce modèle avait subi l'influence, entre autres, des travaux de Follett qui, malgré le fait qu'elle se rattachait à l'école classique du management, a anticipé les conclusions de l'école des relations humaines et même bien au-delà notamment en soulignant que le concept d'organigramme est problématique car il tend à confondre les notions d'autorité et de pouvoir. Au contraire, Follett considère « *que l'on ne peut conférer du pouvoir, qui se construit en fonction de l'expérience, des connaissances et des capacités de celui qui le détient, à quelque niveau de la hiérarchie que ce soit. Il n'y a pas de pouvoir efficace « sur », mais seulement un pouvoir « avec ». Le pouvoir, influence réciproque se développe en commun. Le pouvoir hiérarchique doit céder la place à la « loi de situation ». C'est la tâche à accomplir qui doit dicter les instructions, pas un individu. Ce (…) point est prémonitoire de la notion de pouvoir comme relation (…)* » (Rojot, 2005, p. 51).

3. Apports et limites de la modélisation de la négociation sous la forme de quatre sous-processus

Il nous semble important de revenir tout d'abord sur les premiers moments d'émergence de la modélisation et plus précisément sur la méthode « inductive » à laquelle ont eu recours Walton et McKersie. Ainsi, les faits empiriques sont, en partie, à l'origine des fondements de la modélisation. L'illustration la plus éclatante est, sans doute, l'ajout du quatrième processus, à savoir la « négociation intraorganisationnelle » qui, rappelons-le, est d'un apport considérable puisqu'il intègre l'idée de l'existence d'une « seconde » table de négociation (selon l'expression des auteurs) pointant ainsi l'attention sur les relations mandant/mandataire. Pour autant, il ne faut pas négliger l'impact de la théorie des jeux sur la modélisation notamment pour le sous-processus « négociation distributive ».

Une des contributions du modèle de Walton et McKersie réside dans la mise en évidence du **caractère dual de la négociation**, de **sa nature mixte**, **à la fois distributive et intégrative**. Cette perspective, comme nous le verrons plus loin (section III), sera reprise par Lax et Sebenius (1986) mais sous une autre dénomination (« répartition de valeur » et « création de valeur[996] »).

En outre, ce modèle réserve une place privilégiée à la méthode de résolution de problèmes dans le cadre du sous-processus « négociation intégrative ». Perspective où la communication tient un rôle important, même si cette dernière repose sur une conception encore trop « instrumentale ». Pour autant, le recours à un processus de résolution de problèmes suscite quelques réserves qui renvoient à celles formulées à l'encontre du modèle IMC (« *Intelligence-Modelisation-Choice* ») de Simon et, plus généralement à la critique du paradigme cognitiviste. En effet, dans cette perspective la négociation s'apparente à la définition classique de la décision c'est-à-dire une « action de faire un choix après examen de solutions » reposant sur une démarche linéaire – même si elle autorise des itérations – avec tout d'abord l'identification du problème, puis la recherche de solutions et enfin le choix d'une solution (satisfaisante). Ainsi, le problème est bien posé et il est reconnu comme tel par les acteurs (comme si, il préexistait à son traitement) et l'activité du négociateur est découper schématiquement en deux étapes : une première où (pour le dire de manière un peu abrupte) il

[996] A ce titre, Lax et Sebenius (1986) évoqueront les tensions subies par un négociateur (mandataire) dans sa relation avec son mandant qui peut se traduire en ces termes : « comment concilier mes intérêts, les intérêts de l'autre partie avec qui je négocie et enfin, les intérêts des personnes que je représente ». Cette dernière préoccupation (ou tension « paradoxale ») mettant en évidence toute la pertinence du sous-processus « négociation intraorganisationnelle » du modèle de Walton et McKersie.

« pense » (identification du problème en posant un diagnostic) et une deuxième où il « agit » en faisant un choix et en le mettant en œuvre. **Or, loin de rencontrer des problèmes bien posés, les négociateurs ont, au contraire, à les construire**. Et cette construction progressive entremêle, justement, la réflexion (définition/formulation du problème) et l'action (recherche/examen/choix de solutions) (Journé, Raulet-Croset, 2008). Ces constats nous invitent à dépasser le mythe de la « décision bien organisée » (Véran, 2003) et les postulats qui la sous-tendent (les problèmes préexistent à leur traitement, le processus de décision est lisible et reproductible et, appréhendé comme une technique indépendamment des situations où il se déploie et des décideurs qui y recourent, et la décision précède l'action) qui sont ici directement transposés à la négociation. En effet, nous verrons plus loin (cf. section IV) que ce découpage de l'activité (de négociation), qui renvoie à l'idée d'une planification préalable à l'action, est fortement remis en cause notamment par les courants de l'action et de la cognition « situées ».

D'une manière générale, les modélisations successives de la négociation développées par Walton et McKersie (1965) et par Walton et al. (1994) permettent une analyse riche et subtile notamment des négociations collectives[997], toujours d'actualité, même si, pouvant nécessiter l'apport/l'éclairage d'autres approches[998]. L'encadré, présenté ci-dessous, propose de résumer la portée générale du modèle de 1965, appréhendant la négociation sous la forme de quatre sous-processus :

Encadré n° P3-C5-E1. Portée générale de la modélisation de la négociation basée sur quatre sous-processus

- Elle propose de concevoir **la négociation de manière duale** ce qui est extrêmement novateur pour l'époque surtout eu égard aux autres théories du moment dont la théorie des jeux qui postule, quant à elle, une vision dichotomique (coopération *versus* compétition).
- Elle pose les **bases d'une approche processuelle de la négociation** en proposant de différencier au sein du processus de négociation quatre sous-processus (ou sous-systèmes) qui se combinent entre eux. D'ailleurs, précisons que la variable « **confiance** » joue un rôle important dans les différents sous-processus. En effet, pour Walton et McKersie la confiance est une variable déterminante de la structuration des attitudes qui (notamment en se combinant à d'autres attitudes

[997] D'ailleurs, pour les spécialistes du domaine des négociations collectives, le modèle de 1965 demeure le cadre théorique de référence (Bourque, 1996, Paquet, 1995, Tremblay, Paquet, 2003).

[998] En effet, Hennebert et Bourque (2010) ont clairement fait ressortir de leur étude empirique l'utilité du modèle de Walton et McKersie (1965) pour analyser les processus d'interaction entre les acteurs de négociations collectives se déroulant au niveau international dans la mesure où les quatre sous-processus permettent de rendre compte de leur dynamique. Toutefois, ils montrent aussi que le modèle fait l'impasse d'une part, sur certaines propriétés des contextes structurels qui exercent une influence déterminante sur la dynamique des négociations internationales et d'autre part, sur des caractéristiques des acteurs impliqués et de leurs interactions.

comme par exemple l'empathie) aura une influence aussi bien sur le processus de négociation que sur le résultat. Dans le sous-processus « négociation distributive », la confiance tient un rôle plus limité, mais néanmoins important, nous dit Bourque (1999), dans la mesure où « *elle assure le respect à la fois des règles implicites de conduite et des ententes formelles qui résultent de la négociation* » (p. 271). Mais c'est certainement à l'occasion du sous-processus « négociation intégrative », que la confiance mutuelle remplie pleinement son rôle de ciment social en étant « *un élément moteur des processus de résolution de problèmes centrés sur la coopération et la communication ouverte entre les parties* » (*ibid*.). Enfin, concernant le dernier sous-processus (ou négociation intraorganisationnelle), la confiance des mandants envers leurs représentants (ou mandataires) se révèle non seulement indispensable (ne serait-ce que pour afficher, notamment à la partie adverse, une certaine cohésion) mais surtout une condition essentielle à l'efficacité de la négociation (*ibid*.).

- Elle intègre une dimension sociale perceptible au niveau de la définition du négociateur et de la prise en compte **d'éléments contextuels** influençant de manière réciproque le processus de négociation. En effet, le sous-processus « négociation intraorganisationnelle » reconnait le caractère social des acteurs (négociateurs) dans la mesure où ils appartiennent à des groupes ou à des organisations pouvant les conduire à devoir négocier à l'intérieur de ces ensembles sociaux (Allain, 2005). Il en va de même du sous-processus « structuration attitudinale » qui, en accordant de l'intérêt aux **éléments de nature psycho-sociologique** – comme la personnalité, les émotions, les idéologies, etc. – rend certes plus complexe (pour ne pas dire plus imprévisible) les attitudes et comportements des négociateurs mais surtout témoignent de leur importance sur le processus de négociation. Précisons également que le sous-processus « structuration attitudinale » illustre la prise en considération de différentes variables contextuelles comme l'environnement économique et socio-politique ou bien encore la nature de la relation entre les parties en présence et son évolution dans le temps. Influencé peut-être par d'autres travaux[999], le modèle de 1994 poursuit son effort de prise en compte du contexte en incluant la notion de « structure[1000] » (absente du premier modèle de 1965).
- Enfin, au travers du sous-processus « négociation intégrative », cette modélisation a mis en évidence l'importance d'une démarche de type résolution de problèmes, même si celle-ci, et nous l'avons évoqué, n'est pas dénuée de lacunes principalement du fait de son ancrage dans le paradigme cognitiviste classique (modèle décisionnel de Simon). Mais ce que nous souhaitons ici souligner afin de faire le lien avec l'approche de la négociation raisonnée que nous allons aborder dans la section suivante (section III), c'est la voie ouverte par l'idée de « négociation intégrative » à tout un pan de recherches très prolifiques que l'on regroupe généralement sous le vocable de « négociation raisonnée » ou « négociation basée sur les intérêts » (ou NBI). Par NBI, il faut comprendre une approche basée sur la coopération et mobilisant un processus de résolution de problèmes. A ce titre, Tremblay et Paquet remarquent que l'emploi synonymique dans la littérature des termes de « négociation basée sur les intérêts » et de « négociation intégrative » est impropre. En effet, si le concept de « négociation intégrative » (Walton, McKersie, 1965) désigne bien un mode de négociation induisant une approche de coopération où les intérêts des parties se veulent communs, basé sur un processus de résolution de problèmes (tel que proposé par Simon, 1955) afin d'intégrer les intérêts des parties, il est avant tout un sous-processus du processus global de

[999] La question de l'influence d'une structure sur le processus de négociation est présente notamment chez Zartman (1991) qui la considère comme la distribution initiale des éléments-clés qui vont influencer les résultats de la négociation, et qui comprend au minimum le nombre de parties et le pouvoir.

[1000] Pour autant, la notion de « structure », appréhendée comme un ensemble de conditions définis préalablement et dans l'absolu (c'est-à-dire hors-sol ; hors du processus), semble inadaptée et a conduit les tenants des approches sociologiques de la négociation à la remplacer par le terme « contexte » (et plus précisément de « contextes ») en référence à Strauss (1978) (cf. section V).

négociation. Ainsi, pour Tremblay et Paquet (2003) la terminologie négociation intégrative *« n'est donc pas à propos pour désigner l'ensemble du processus compte tenu des enjeux négociés et des propos même des auteurs qui mentionnent que la négociation n'est pas uniquement intégrative* » (*ibid.*, p. 4).

B) La négociation : un processus d'enchaînement de trois séquences

Zartman (1977), qui étudie les négociations notamment dans le champ des relations internationales, considère la négociation comme un processus de prise de décision conjointe. Plus précisément, Zartman et Berman (1982) proposent d'appréhender le processus de négociation comme un enchaînement de trois séquences : « Diagnostic, Formule et Détails ». Il parvient à cette proposition novatrice, pour l'époque, en partant notamment de deux constats : d'une part, « *la liste des objets à négocier est elle-même objet de négociation* » et d'autre part, « *les préférences des négociateurs sont évolutives, interdépendantes et les choix qu'ils opèrent ne sont pas tous de pures tactiques ni sans lien aucun avec des valeurs sous-jacentes* » (Thuderoz, 2004, p. 115).
Voyons ce que revêtent ces trois séquences.

1. Diagnostic, Formule, Détails : une image plus conforme de la dynamique générale du processus de négociation

La première séquence, celle du « Diagnostic ». Durant cette séquence, les parties décident d'envisager de négocier sur un sujet (par exemple un sujet complexe tel que l'aménagement/développement du territoire qui sous-tend plusieurs enjeux/problèmes relatifs à la pollution, la congestion, l'étalement urbain, les problèmes de circulation, le logement, le tourisme, etc.). Il s'agit donc d'un moment où non seulement les parties doivent identifier, voire construire, le problème qu'elles doivent régler, mais où aussi elles se préparent, sondent la/ou les autres parties qui peuvent être concernées et/ou intéressées par le sujet (i.e. : l'aspect « concernement » et « intéressement » nous semble fondamental et conduit à s'intéresser au contexte, plus large, dans lequel prennent place les interactions et à la problématique de la construction de coalitions par exemple de « projets »).

Lors de la deuxième séquence, celle de la « Formule », les négociateurs s'accordent sur une définition commune du problème à traiter et élaborent le cadre général et les principes sous-tendant la négociation (comme par exemple un référentiel d'action urbaine, voire un modèle

de développement urbain). Pour Zartman, il existe trois idéaux-types de formule selon l'orientation générale de la négociation (distributive *versus* intégrative) : 1) la formule de type « concessions » mutuelles qui s'apparente à un jeu à somme nulle ; 2) la formule de type « compensations » qui vise à pallier les effets des concessions accordées entre acteurs ; et 3) la formule de type « construction » permettant la reformulation du problème pour davantage prendre en compte les intérêts des parties en présence.
Enfin, la troisième et dernière séquence du processus de négociation, celle des « Détails », revient à « implémenter » la formule c'est-à-dire à convenir des modalités d'application de la formule négociée (ou la spécification des détails nécessaires à construire l'accord).

2. Apports et développements : de l'importance de considérer un contexte plus large, d'intégrer d'autres concepts et de spécifier le rôle des acteurs/négociateurs

Outre l'apport majeur de Zartman (1977 ; Zartman et Berman, 1982) permettant d'appréhender tout processus de négociation comme un enchaînement de trois séquences (« Diagnostic, Formule, Détails), l'intérêt de ses travaux ultérieurs (Zartman 1989 ; 1994 ; 2012) est **triple**.

- Il réside tout d'abord dans la **compréhension des négociations internationales multilatérales**. Ces négociations sont complexes en raison notamment de leurs **spécificités** et de leur **mode de fonctionnement** (i.e. : pour atteindre un accord unanime, le consensus est privilégié alors même qu'en dernière instance, la règle formelle est celle du vote). En effet, les négociations multilatérales ont la particularité d'être « multi-tout » (Lassalle-de Salins, 2006), c'est-à-dire : multi-parties (i.e. : chaque partie étant une entité autonome avec une position et des intérêts propres) ; multi-dossiers (i.e. : différents sujets/dossiers y sont traités) ; multi-rôles (chaque partie peut y tenir un rôle différent) ; elles sont aussi caractérisées par la mutabilité des parties/de leurs rôles, par la production de règles ou bien encore par la formation de coalitions entre parties et/ou entre dossiers.

- Egalement, dans l'attention portée **hors des temps formels de négociation** c'est-à-dire aux interactions qui se situent dans un **contexte plus large** (que le seul contexte de négociation) avec, par exemple, la problématique de la **construction de coalition** dans le cadre de négociations internationales multilatérales (Zartman, 2012) et la

question de l'influence de la coalition sur la (les) négociation(s), en général, et/ou sur les séquences du processus de négociation, en particulier comme le diagnostic ou bien encore la formule. En outre, quand Zartman (1994) analyse les négociations multi-acteurs, il démontre la fécondité de spécifier les acteurs en fonction des rôles qu'ils peuvent y tenir (i.e. : pilote/meneur ; médiateur ; suiveur ; etc.).

- Dans la continuité du propos, on peut aussi mentionner la fécondité du concept de « *ripness* » développé par Zartman (1989 ; 2000) ou **théorie du mûrissement** qui postule que les parties en présence sont davantage enclins à négocier notamment si d'une part, elles réalisent qu'elles sont dans une impasse coûteuse et mutuellement douloureuse et si d'autre part, elles perçoivent qu'une solution négociée est non seulement possible mais aussi satisfaisante pour les deux parties. Avec la théorie du mûrissement, il s'agit également de tenir compte du contexte, plus large, tels que des **facteurs géopolitiques** qui peuvent influer sur le contexte de négociation, voire avoir pour effet d'enclencher, tout bonnement, la négociation.

III – LES APPROCHES **NORMATIVES** ET **PRESCRIPTIVES** DE LA NEGOCIATION

Dans cette troisième section, nous allons nous pencher sur deux couples de contributeurs importants, à savoir : d'une part, Fisher et Ury (1981) qui ont développé une approche coopérative de la négociation (A) et d'autre part, Lax et Sebenius (1986) qui ont proposé une approche analytique de la négociation (B).

A) La « négociation raisonnée » de Fisher et Ury

L'expression « négociation raisonnée » a fait son apparition en 1982 dans la littérature académique et populaire. Le terme a été traduit de l'anglais « *Principled Negotiation* » (négociation fondée sur des principes) à partir du célèbre ouvrage de Fisher et Ury (1981, 1982) et maintenu dans la version révisée publiée en 1991 au sein de laquelle, un troisième auteur vient se greffer, dénommé Patton, qui consacre un chapitre entier à apporter des éléments de réponses aux critiques formulées à l'encontre de la négociation raisonnée.

Comme le soulignent Tremblay et Paquet (2003), l'emploi de la notion « négociation raisonnée » fait précisément référence à l'approche coopérative de la négociation mais « *souffre de son qualificatif subjectif qui implique implicitement que les formes de négociation plus traditionnelles ne font pas appel à la raison des protagonistes. Or, quiconque ayant œuvré en négociation collective confirmera sans hésitation le fort degré de rationalité quant à la stratégie et aux moyens tactiques utilisés pour préparer les revendications, pour présenter l'argumentation et l'information ainsi que pour faire les compromis* » (p. 4). Constat qui conduit, entre autres, les auteurs a substitué le terme de « négociation raisonnée » par celui de « négociation basée sur les intérêts » (NBI).

Nous allons dans un premier temps nous intéresser aux conditions d'émergence de la négociation raisonnée, à la philosophie générale qu'elle sous-tend ainsi qu'à son objet. Puis nous aborderons la dimension opérationnelle de la négociation raisonnée en exposant ses principes, ses obstacles ainsi que les moyens d'y remédier. Enfin, nous porterons un regard critique sur la négociation raisonnée en mettant en évidence ses apports et lacunes.

1. Conditions d'émergence, philosophie générale et portée de la négociation raisonnée

Le point de départ des réflexions de Fisher et Ury repose sur un constat selon lequel les négociations observées, qui sont généralement positionnelles[1001], ne sont pas satisfaisantes dans la mesure où elles sont inefficientes et inéquitables. Pour les auteurs, la négociation positionnelle ne produit pas d'accord judicieux et altère les relations interpersonnelles car elle prend la forme d'un choc des volontés. C'est donc à partir d'une critique de la négociation positionnelle que Fisher et Ury proposent dans le cadre du « *Harvard Negotiation Project* » de nouvelles règles du jeu, une méthode afin que les négociateurs aboutissent à des accords judicieux. La négociation raisonnée, fondée sur quatre principes, est alors considérée comme

[1001] La négociation positionnelle consiste « *pour chaque négociateur à s'arc-bouter (par la tactique ou l'argumentation) à des « positions » affirmées en tant que telles. La négociation n'est alors qu'un déroulement où le négociateur tente d'échapper à la dégradation progressive (…) de ses « positions affichées » (…) vers des positions intermédiaires (…) pour aboutir si cela devient inévitable aux points de rupture. Dans ce déroulement – parfois représenté par l'image d'un entonnoir – le négociateur visualise sa négociation comme une course d'obstacles de position à position, se battant plus pour ce qui est affirmé (…) par rapport aux enjeux réels (…)* » (Dupont, 2000, p. 4). Nous reviendrons plus longuement lors de l'exposition du deuxième principe de la méthode de la négociation raisonnée sur la notion de négociation positionnelle en pointant, notamment à partir d'un exemple, la difficulté à laquelle se trouve parfois confrontée les négociateurs lorsqu'il s'agit de faire la distinction entre les « positions » et les « intérêts ».

une nouvelle approche prescriptive (en rupture avec les autres approches du moment soient descriptives/analytiques) se référant à des règles du jeu observées (Dupont, 2000).

La négociation raisonnée se fonde résolument sur une approche coopérative qui nécessite de la part des négociateurs un changement dans le mode de négociation pour passer « *de la discussion à partir des positions relativement tranchées, à un échange plus ouvert autour des intérêts ou des besoins des parties dont la réconciliation nécessite un processus de résolution de problèmes* » (Tremblay, Paquet, 2003, p. 3). En effet, la négociation raisonnée se pose comme une alternative efficace pour dépasser les limites inhérentes à la négociation positionnelle qui, selon Fisher et Ury, ne peut conduire qu'à la dichotomie classique négociation intégrative *versus* négociation compétitive. Cependant, on peut à juste titre se demander si l'opposition que proposent Fisher et Ury entre d'une part, les négociations « positionnelles » et d'autre part, « la négociation raisonnée » n'est pas trop caricaturale et semble finalement « *se référer aux négociations intégratives et distributives ? (…) La plupart des négociations pourront exhiber – à un degré divers – telle ou telle caractéristique : la systématisation paraît en tout cas assez peu réaliste. La tentation dès lors est de se demander si le passage de cette description « positionnelle » à une nouvelle forme de négociation n'occulte pas le fait que les négociateurs combinent – plutôt qu'opposent – les caractéristiques « positionnelles » et « raisonnées » (en tout cas telles que décrites dans la méthode)* » (Dupont, 2006, p. 84).

La négociation raisonnée sous-tend un processus de résolution de problèmes où les négociateurs sont amenés à 1) identifier et discuter le problème, 2) générer des solutions par la technique du « remue-méninge » (ou « *brainstorming* »), 3) examiner dans le cadre d'une discussion ouverte les différentes solutions et 4) choisir la solution mutuellement acceptable. Nous avons vu précédemment lors de la présentation du modèle de Walton et McKersie (1965) que le sous-processus « négociation intégrative » repose également sur un processus de résolution de problèmes. Toutefois, pour Walton et McKersie, il est uniquement présent dans le cadre d'une négociation intégrative où les négociateurs adoptent un comportement coopératif. Alors que pour Fisher et Ury, il s'agit d'une approche globale de la négociation en termes de processus de résolution de problèmes puisque celle-ci est résolument coopérative. On verra plus loin que cette perspective est très critiquée puisqu'elle renvoie à une conception fragmentaire de la négociation (ie : orientation exclusivement intégrative). Précisons également que, à la différence de Walton et McKersie, Fisher et Ury mettent en évidence,

notamment dans le premier principe de leur méthode, l'influence de facteurs perceptifs, affectifs et communicationnels dans le processus de résolution de problèmes, sur lesquels nous reviendrons.

En somme, la philosophie générale de la négociation raisonnée consiste à trancher les différends « sur le fond » plutôt que de discuter longuement des concessions que les négociateurs sont prêts à consentir et sur celles qu'ils refusent. La négociation raisonnée vise à rechercher des avantages mutuels et quand les intérêts sont opposés, les négociateurs devront s'attacher à trancher les oppositions au regard de critères « justes » indépendants de la volonté des parties en présence, comme le stipule le quatrième principe.

Enfin, pour Fisher et Ury, leur méthode est conçue pour une application à tous les types de négociation qu'elles soient commerciales, diplomatiques, d'affaires ou bien de relations de travail. Nous verrons que la volonté affichée des auteurs de développer une méthode d'application universelle est une des limites adressées à la négociation raisonnée dans la mesure où elle fait, entre autres, abstraction de variables contextuelles spécifiques à chaque domaine, notamment dans le champ des négociations collectives où elle ne tient pas compte de « *la nature même de la relation liant les parties dans l'univers complexe et multidimensionnel des relations de travail* » (Tremblay, Paquet, 2003, p. 6).

2. La méthode « négociation raisonnée » : entre principes et obstacles

Nous verrons successivement les quatre principes de la négociation raisonnée ainsi que ses trois obstacles.

2.1. Les quatre principes de la « négociation raisonnée »

La négociation raisonnée repose sur quatre principes qui constituent ses fondements normatifs : 1) traiter séparément les questions de personnes et le différend, 2) se concentrer sur les intérêts en jeu et non sur les positions, 3) imaginer des solutions (ou options) procurant un bénéfice mutuel et 4) exiger l'utilisation de critères objectifs.

- ***Traiter séparément les questions de personnes et le différend***

Le premier principe a trait aux acteurs dans le sens où Fisher et Ury recommandent aux négociateurs de traiter séparément les questions de personnes et le différend.

En effet, les auteurs estiment que la négociation positionnelle aggrave la confusion entre les questions de personnes (relations interpersonnelles) et les enjeux de fond (le différend qui les opposent). Ainsi, pour éviter l'escalade vers un conflit de personnes, il faut, selon les auteurs, dissocier les questions de personnes et les questions de fond. Constat qui doit conduire les négociateurs à résoudre en premier lieu les problèmes interpersonnels avant que ces derniers n'influent sur le traitement du différend.

Fisher et Ury intègre donc dans la négociation la dimension interpersonnelle. Plus précisément, ils proposent d'éviter que les aspects perceptifs, affectifs/émotionnels et communicationnels se mêlent au contenu objectif des questions débattues.

En effet, la situation conflictuelle naît bien souvent, voire perdure, à cause d'interprétations différentes des faits. Fisher et Ury insistent sur l'idée selon laquelle les parties en présence doivent comprendre le point de vue de l'autre. Ils indiquent aussi que les négociateurs doivent s'assurer que la présence d'un décalage éventuel des perceptions ne constitue pas un obstacle supplémentaire à la recherche d'accords. Egalement, pour les auteurs la question des émotions ne doit pas être éludée. Au contraire, les parties doivent pouvoir exprimer leurs émotions et les gestes symboliques telles que la formulation d'excuses ou bien encore la manifestation d'un sentiment de sympathie peuvent contribuer à désamorcer de fortes émotions. Ce point concernant les émotions est fondamental car il envisage les émotions comme « moteur d'action » capables de débloquer des situations en ce sens que les négociateurs ne restent pas prisonniers de leurs ressentiments (aspects statiques et néfastes des émotions) et des leurs conséquences négatives sur le processus de négociation.

Enfin, les auteurs pointent l'importance de la communication entre les parties notamment en préconisant aux négociateurs de recourir à différentes techniques comme l'écoute active.

D'une manière générale, pour Fisher et Ury, les problèmes interpersonnels peuvent être contenus si les parties en présence se considèrent non pas comme des adversaires mais comme des partenaires (on ne négocie pas « contre » mais « avec » quelqu'un) et que celles-ci œuvrent à la création d'une « bonne relation[1002] » de négociation.

[1002] Une « bonne relation » de négociation vise à créer un climat, une ambiance propice à la résolution ultérieure des difficultés liées aux problèmes. Fisher et Ury la définissent comme une relation professionnelle, saine, factuelle, adulte, efficace. Elle repose principalement sur des techniques de communication et de travail de groupe qui ont plus tard été formalisées sous la forme des « conditions d'une bonne stratégie relationnelle » comprenant six éléments : 1) dosage juste entre rationalité et affectivité, 2) attitudes et conduites de compréhension de l'autre, 3) maîtrise de la communication, 4) fiabilité (faire confiance plus au système qu'à l'individu, 5) persuasion (au lieu et place de la coercition) et 6) la reconnaissance mutuelle de légitimité (Dupont, 2000, p. 9-10).

Si ce premier principe doit être appliqué au départ de la négociation, voire même avant qu'elle ne débute, il peut néanmoins être réactivé tout au long de la négociation lorsque les questions de personnes risquent à nouveau d'interférer avec les questions de fond.

Finalement, ce premier principe fournit une série de préconisations pratiques visant avant tout à désamorcer les malentendus et les escalades afin de construire une relation susceptible de faciliter la discussion sur le fond qui sera, quant à elle, située sur le plan de l'objectivité (Dupont, 2000).

- ***Se concentrer sur les intérêts en jeu et non sur les positions***

Ce second principe, considéré pour beaucoup comme la pierre angulaire de la négociation raisonnée (Paquet, 1995 ; Bourque, 1996), stipule que les négociateurs doivent se concentrer sur les intérêts en jeu et non sur les positions. En effet, dans le cadre de la négociation positionnelle, le processus de négociation s'apparente à une succession de prises de positions (généralement chiffrées) qui occulte finalement ce qui est la source réelle des divergences – ce pour quoi on négocie – à savoir les besoins, préoccupations, ou plus généralement les « intérêts ». Il s'agit ainsi de dépasser les limites de la négociation positionnelle qui, inévitablement recourt au marchandage, à la manipulation de l'information, aux tactiques de coercition, pour focaliser l'attention sur les « intérêts ». En effet, derrières des positions opposées se dissimulent bien souvent des intérêts potentiellement conciliables.

Dans la mise en œuvre concrète de ce second principe, Fisher et Ury indiquent que chaque partie doit énoncer clairement ses intérêts pour ensuite pouvoir les discuter ensemble. La négociation prend alors la forme d'une communication ouverte où chaque partie expose ses intérêts.

Néanmoins, la distinction entre « positions » et « intérêts » n'est pas aisée. C'est d'ailleurs un reproche assez régulièrement formulé à l'encontre de la négociation raisonnée. Pour ce faire, Fisher et Ury fournissent dans leur ouvrage de nombreux exemples[1003]. Egalement, Paquet

[1003] Illustrons cette différence entre « intérêts » et « positions » par un exemple réel emprunté à Paquet (1995) dans le domaine de la négociation collective sur l'enjeu du contrôle des absences. Dans un organisme public, la gestion constate depuis plusieurs années que certains employés abusent de la clause de congés de maladie en prenant souvent des congés de maladie de courte durée. L'employeur adopte donc la position de demander un certificat médical lors de la deuxième absence de courte durée au cours d'une année et lors d'une absence qui est adjacente à un jour férié. De son côté, le syndicat rétorque en s'opposant au changement demandé car la convention collective actuelle lui semble adéquate. Il résultera de cette négociation sur les positions une solution qui se situera entre, à une extrême, la position patronale et, à l'autre, la position syndicale. Le rapport de force existant en déterminera le point précis. Pourtant, une négociation sur les intérêts aurait amené le syndicat à comprendre la légitimité de l'intérêt patronal de réduire les coûts reliés à l'absentéisme et d'assurer une continuité dans le service. L'employeur aurait saisi que l'intérêt syndical était d'éviter des mesures restrictives pour une majorité de gens qui n'abuse pas du système et de réduire les surcharges de travail pour les employés

(1995) précise que la distinction entre intérêts et positions peut paraître aux yeux des négociateurs expérimentés comme artificielle, se résumer en fait à un problème de sémantique.

Si nous procédons par la suite à une évaluation globale de la négociation raisonnée en pointant ses apports et limites, il paraît toutefois pertinent de mentionner ici les problèmes que soulèvent ce deuxième principe lorsqu'il s'agit de passer à sa mise en œuvre. Si, comme le souligne Dupont (2000), il faut bien reconnaître l'originalité de ce deuxième principe qui oblige à repenser le processus de négociation, toutefois trois interrogations demeurent. Tout d'abord, la question, soulevée également par le premier principe, concerne le problème crucial en négociation de l'information et du dévoilement. Egalement, il semble difficile de dissocier, notamment dans la phase de formulation de l'accord, ce qui s'exprime en termes d'intérêts et ce qui se concrétise en termes de positions dans la mesure où « *un accord n'est-il pas en définitive une cristallisation de positions finales reflétant des intérêts sous-jacents ?* » (Dupont, 2000, p. 11). Enfin, le troisième problème, de nature instrumentale, réside dans le risque de complexifier la négociation en l'approfondissant au niveau des intérêts.

Curieusement, Dupont (2000) ne fait pas état d'une question, pourtant centrale, et laissée dans l'ombre par la négociation raisonnée relative aux divergences d'intérêts que les négociateurs peuvent avoir avec leurs mandants, renvoyant à ce que Walton et McKersie désignent sous le terme de négociation intraorganisationnelle. Nous verrons que c'est une des lacunes majeures de la négociation raisonnée.

- ***Imaginer des solutions (ou options) procurant un bénéfice mutuel***

Le troisième principe porte sur la recherche de solutions susceptibles d'apporter un avantage mutuel. Fisher et Ury ont identifié quatre problèmes pénalisant la génération de solutions créatives pour résoudre un problème. En effet, les parties peuvent décider prématurément d'une option en réduisant ainsi la possibilité de faire naître une autre alternative. Egalement, les parties formulent peu d'options dans le but de faire surgir la solution unique (qui, en quelque sorte, s'impose d'elle-même). Les parties peuvent aussi définir le problème comme un jeu à somme nulle et ainsi considérer les options en termes « gagnant-perdant ». Enfin, une partie peut décréter qu'il incombe à l'autre de formuler la solution au problème.

---

présents au travail lors des absences de leurs collègues. Dans cet exemple, les intérêts à l'égard de la surcharge et de la continuité du service sont des intérêts qui se rejoignent. Il ne reste qu'à trouver une solution qui permettra de réduire ces absences tout ne n'imposant pas de contrôles indus.

Pour éviter ces écueils à la génération de solutions créatives, les auteurs ont proposé quatre techniques qui, d'une manière générale, renvoient à un processus de résolution de problème. D'abord, il est important de distinguer deux étapes dans le processus de production d'options créatives : d'une part, l'étape d'invention (ou l'acte-créateur) et d'autre part, l'étape d'évaluation (ou l'acte-critique). L'étape d'invention consiste dans un premier temps à ce que les parties se réunissent de manière informelle pour effectuer une séance de « remue-méninges » afin de faire émerger les différentes solutions possibles au problème. L'étape d'évaluation de ces solutions intervient seulement à l'issue de cette première étape de formulation de propositions.

Finalement, ce troisième principe consiste à imaginer un grand éventail de solutions avant de prendre une décision mutuellement acceptable. On comprend aisément la puissance d'un tel principe dans le cas de négociations complexes. Trois points importants, selon nous, se dégagent de ce troisième principe. Tout d'abord, il convient de souligner la place centrale accordée, là aussi, à la communication entre les parties puisqu'elles procèdent à un inventaire et à une discussion des solutions potentielles. Egalement, se trouve en filigrane de ce principe deux thèmes, celui d'une part, de la créativité, de l'innovation dans la mesure où il y a rejet de la solution « unique », du jugement prématuré (Dupont, 2000) et d'autre part, de l'équité dans le sens où les négociateurs doivent parvenir à une égalité de résultat, ou dit autrement, rechercher un gain mutuel. Nous développerons ces points plus loin dans la mesure où ils constituent les apports de la négociation raisonnée.

- ***Exiger l'utilisation de critères objectifs***

Le quatrième et dernier principe consiste à obtenir l'adhésion des parties au principe selon lequel les divergences doivent être réglées par le recours à des « critères objectifs ». Si pour certains (Bourque, 1996), ce principe vise avant tout à assurer l'équité et la pérennité des solutions envisagées pour résoudre un problème, pour Dupont (2000) il est surtout le résultat de l'échec des autres principes « *dans une certaine mesure le quatrième principe est destiné à « sauver » la négociation quand l'application des trois premiers principes ne conduisent pas à l'obtention d'un accord. (…) La recommandation est alors faite de surmonter la difficulté (…) en acceptant le principe de se mettre d'accord sur le (ou les) critère(s) qui détermineront la manière de sortir de la difficulté* » (p. 12).

A ce titre, Fisher et Ury proposent divers critères objectifs auxquels les négociateurs peuvent se référer comme les précédents, l'opinion d'un expert, les lois, ou bien encore les résultats

scientifiques[1004]. Mais dans les faits, les négociateurs peuvent éprouver des difficultés à élaborer des critères objectifs. Les meilleurs critères sont, sans doute, ceux qui sont le mieux adaptés à la situation des parties. Ils doivent également être pratiques et surtout légitimes. En effet, la caractéristique essentielle de ce (ou ces) critère(s) objectif(s) est « *d'être indépendant des volontés unilatérales des acteurs, en d'autres termes de la reconnaissance par chaque partie de la supériorité d'une règle commune dont l'application échappera à l'arbitraire individuel et – par son automaticité – donnera une voie de sortie au différend* » (Dupont, 2000, p. 12).

Nous retiendrons de ce dernier principe l'idée que les négociateurs élaborent **une règle commune** leur permettant de résoudre leur désaccord. Cette perspective nous renvoie à la théorie de la régulation sociale (Reynaud, 1995, 1999) qui définit la négociation – dans un sens très général – comme toute interaction qui aboutit à la création, au renouvellement, à la modification d'une règle. A ce titre, Reynaud (2005) a précisé que le fait d'« *adopter une règle commune (…), ce n'est pas la même chose qu'optimiser les positions de l'un et de l'autre. C'est un problème tout à fait central : on ne peut pas résumer la négociation en une rencontre de stratégies d'optimisation, ce qui est pourtant l'essentiel de l'analyse économique de la négociation. Ce qui constitue à mes yeux son extrême faiblesse : (…). J'hésite d'autant moins à le dire que beaucoup d'excellents économistes le reconnaissent clairement …* » (p. 148-149).

Arrivée au terme de la présentation des quatre principes de la négociation, il semble important d'indiquer que la négociation raisonnée ne se réduit pas à une simple juxtaposition de principes, mais représente un ensemble coordonné, en un sens un « système » (Dupont, 2000).

Conscients que les principes exposés ci-dessous peuvent ne pas être suivis par l'ensemble des parties en présence, Fisher et Ury soulignent la nécessité pour le négociateur dans le cas où la partie adverse tire avantage de son attitude ouverte, de définir et de recourir, entre autres, à une « meilleure solution de rechange (ou de repli) » ou bien encore à la « procédure d'améliorations successives » (ou « procédure à texte unique ») qui constituent deux des différents moyens préconisés par les auteurs pour surmonter les obstacles auxquels peuvent être confrontés les négociateurs.

[1004] Dans ce cas précis, Fisher et Ury recourent à un type d'argument bien connu des théories de l'argumentation, à savoir « l'argument d'autorité ».

2.2. Les trois obstacles auxquels les négociateurs peuvent être confrontés et les moyens d'y remédier

En effet, Fisher et Ury exposent **trois obstacles** présents dans les négociations et fournissent différentes solutions pour y remédier. Comme nous allons le voir, les causes de ces obstacles sont liées soit à la présence d'une forte asymétrie de pouvoir entre les parties, soit à des comportements inappropriés de la partie adverse.

- ***La partie adverse est plus puissante***

En préalable, Fisher et Ury précisent qu'aucune méthode de négociation ne parvient à surmonter les différences de pouvoir. Par contre, ils préconisent à la partie la plus « faible » d'élaborer, avant la négociation, une « meilleure solution de rechange » (ou MESORE[1005]) et d'évaluer également lors de la négociation la MESORE de l'autre partie. Pour Dupont (2000), la MESORE peut être envisagée comme un véritable « cinquième » principe de la négociation raisonnée. L'idée sous-tendue par la MESORE a trait au fait que le négociateur ne doit signer un accord que si celui-ci conduit à une meilleure solution qu'en cas d'absence d'accord, en d'autres termes, cela signifie que « *l'issue de la négociation (accord ou non accord) doit être évaluée par rapport à la situation dans laquelle se trouverait le négociateur si la négociation n'avait pas eu lieu* » (Dupont, 2000, p. 14). A ce titre, Fisher et Ury ont formulé différentes préconisations dans l'utilisation de la MESORE[1006]. Ainsi, la MESORE est non seulement une alternative en cas d'échec de la négociation mais constitue également une base de comparaison permettant aux négociateurs d'apprécier objectivement les accords potentiels à la lumière de la meilleure solution alternative à la conclusion d'une entente négociée (Bourque, 1996). Si la MESORE semble, pour certains (Dupont, 2000), empreinte d'ambiguïté car elle serait un moyen détourné de réintroduire au centre de la négociation la question du pouvoir, pour d'autres, il ne fait aucun doute que Fisher et Ury n'offrent aucune réponse à cette question dans la mesure où les rapports de force et les conflits sont étrangers à la négociation raisonnée (Bourque, 1996).

- ***La partie adverse refuse de jouer le jeu***

[1005] En anglais, on trouve l'acronyme BATNA pour « *Best Alternative To a Negotiated Agreement* ».

[1006] Parmi les diverses recommandations citons par exemple : 1) le négociateur doit connaître, comme nous l'avons déjà évoqué, précisément sa MESORE ainsi que celle de l'autre partie, 2) négocier de telle manière que les résultats de la négociation soient toujours meilleurs que sa MESORE, etc.

Quand la partie adverse refuse de jouer le jeu, en d'autres termes ne se plie pas aux principes de la méthode de négociation raisonnée et reste bloquée dans une négociation positionnelle, Fisher et Ury préconisent trois moyens différents de remédier à cette situation. Tout d'abord, ils recommandent aux négociateurs (raisonnés) de continuer à utiliser la négociation raisonnée car l'autre partie peut, par effet de contagion, finalement l'adopter. Egalement, les négociateurs peuvent recourir à la négociation « *jiu-jitsu* » qui consiste, entre autres, à ne pas contre-attaquer quand la partie adverse confirme ses positions et à déporter l'attaque sur le problème. Enfin, quand l'une des parties reste enfermée dans une négociation positionnelle, les auteurs proposent d'utiliser la « procédure à texte unique ». Elle consiste à faire intervenir une tierce personne – en quelque sorte un médiateur – qui dans un premier temps rencontre séparément les parties afin d'établir une liste de leurs intérêts respectifs. Par la suite, le « médiateur » demandera aux parties de commenter et de critiquer cette liste d'intérêts. A l'issue de ces deux premières étapes, la tierce personne formulera une proposition qui sera soumise à l'évaluation des parties. Dans ce dernier cas, Fisher et Ury pointent l'importance de la médiation dans leur méthode de négociation. Finalement, l'intervention du tiers ou médiateur va permettre le dépassement des positions arrêtées par les négociateurs (et ainsi échapper à la négociation sur position nécessairement conflictuelle) afin de rechercher de nouvelles solutions acceptables par chacune des parties[1007]. Sans explicitement faire référence aux notions de médiation et de médiateur, Fisher et Ury les placent néanmoins au cœur de leur méthode. On peut ainsi reprocher aux auteurs de ne pas faire le lien entre la « procédure à texte unique » et les techniques de médiation et, plus généralement, de ne pas davantage formaliser la place et le rôle de la médiation dans le processus de négociation.

- ***La partie adverse se comporte de manière déloyale (tricherie, menace, etc.)***

Quand la partie adverse triche ou use de moyens déloyaux, les auteurs fournissent des moyens pour s'en prémunir. Par exemple, Fisher et Ury font référence à la « guerre psychologique » à laquelle ont recours certains « négociateurs-tricheurs » qui peut se manifester de diverses manières – menaces, informations erronées, instauration d'un climat tendu, attaques

[1007] Fisher et Ury (1982) prennent notamment l'exemple d'un couple qui négocient l'aménagement de leur futur maison. Chacune des parties campent sur ses positions (l'homme souhaitant un garage, la femme une véranda, etc.) engendrant des tensions. L'intervention d'une tierce personne et dans ce cas précis d'un architecte va permettre la recherche d'une solution objective. L'architecte, en qualité de médiateur, est en mesure « *d'agir plus aisément que les personnes directement concernées ; il aura moins de mal à distinguer entre les questions de personne et les questions de fond et saura orienter la discussion vers la recherche d'intérêts réels et des moyens de les satisfaire* » (p. 172).

personnelles, etc. – et recommandent globalement aux « négociateurs-raisonnés » d'ignorer ces pratiques de déstabilisation et de réorienter l'attention sur le différend.

3. Apports et lacunes de la négociation raisonnée

Peut-on finalement réduire la négociation raisonnée à une liste de recommandations pratiques dans laquelle les négociateurs vont puiser pour aboutir à des accords judicieux ? D'ailleurs qu'est-ce qu'un accord judicieux ? La négociation raisonnée offre-t-elle autres choses que des conseils qui semblent frappés au coin du bon sens ? Essayons d'apporter un éclairage à ces questions – posées davantage comme un aiguillon – en traitant simultanément des apports et des limites de la négociation raisonnée.

- ***La négociation comme processus global de résolution de problèmes : entre création de valeur et conception fragmentaire de la négociation***

Pour Fisher et Ury, la négociation repose sur un processus de résolution de problèmes comprenant *grosso modo* trois étapes : identification et discussion du problème, examen de différentes solutions notamment à partir de la technique du brainstorming et choix d'une solution. Malgré le fait que la technique du « brainstorming », du moins sa productivité, a été remise en cause[1008], l'idée d'appréhender la négociation comme un processus de résolution de problèmes est très féconde. En effet, l'intérêt majeur a trait au fait de créer de la valeur avant de la répartir (Lempereur, Colson, 2004) dans la mesure où les négociateurs doivent d'abord faire émerger différentes solutions, puis procéder à leur évaluation.

Cependant, l'idée d'appréhender la négociation comme un processus global de résolution de problème renferme une conception réductrice de la négociation vue uniquement comme « coopérative » (« intégrative ») écartant, de fait, la prise en compte de manière enchevêtrée, d'éléments de nature distributive. D'ailleurs, dans le domaine des négociations collectives, son utilisation systématique est fortement critiquée. En effet, pour Bourque (1996), cette approche « *s'avère efficace lorsqu'il s'agit de trouver une solution à un problème qui constitue une préoccupation commune à l'ensemble des intervenants, plusieurs spécialistes de*

[1008] Le brainstorming est une technique censée permettre de trouver des solutions créatives à tout type de problèmes. Il a été démontré lors d'une expérience menée auprès d'étudiants (Taylor et al., 1958) que finalement cette technique donne des résultats décevants. Paradoxalement, il ressort de cette étude qu'il serait plus profitable de demander d'abord aux membres d'un groupe de travailler individuellement, puis, dans un deuxième temps, de les réunir pour combiner leurs idées. Ainsi, le groupe augmenterait ses chances de trouver des idées originales, tout en profitant du sentiment de solidarité propre au travail en groupe (in Vidaillet et al., 2005, p. 223). Depuis, d'autres outils ont vu le jour – que certains (Crépin, Robin, 2001) qualifient de deuxième génération – et sont utilisés comme des supports au processus de résolution de problèmes.

la négociation collective considèrent toutefois qu'elle est davantage une composante qu'une approche globale de la négociation collective, en raison de la nature à la fois conflictuelle et coopérative de la relation d'emploi » (p. 5). Néanmoins, cette limite est à nuancer si l'on en croît les résultats d'une enquête menée par Bergeron et al. (2007) portant sur une évaluation d'un programme de formation aux approches de résolution de problèmes en négociation collective. En effet, cette étude révèle que différentes techniques de résolution de problèmes expérimentées dans le cadre de la formation (participation aux discussions et informations plus ouvertes à la table de négociation, séances conjointes de «remue-méninges», recherche de critères objectifs) ont été utilisées par les négociateurs patronaux et syndicaux dans 16 des 20 négociations collectives ultérieures. Dans quatre cas, les parties ont fait appel à un facilitateur externe pour les accompagner dans la mise en œuvre de cette nouvelle démarche de négociation. Une forte majorité des répondants estime que la mise en œuvre des techniques apprises en formation a contribué à améliorer le climat relationnel à la table de négociation. Mais, les auteurs invitent le lecteur à ne pas surestimer les impacts de la formation et à ne pas tirer de conclusions hâtives en indiquant que « *la plupart de ces négociations collectives ont combiné l'utilisation des technique de résolutions de problèmes pour traiter certains sujets tout en privilégiant une approche distributive pour d'autres enjeux où les intérêts des parties étaient divergents. (…) Ces constats établis lors des entrevues avec les négociateurs patronaux et syndicaux confirment la pertinence du modèle de négociation mixte – distributive et intégrative – de Walton et McKersie (1965) qui sert d'assise à notre programme de formation* » (Bergeron et al., 2007, p. 177). Finalement, les infléchissements de la négociation raisonnée dans le domaine des négociations collectives, qui s'illustrent notamment dans les programmes de formation à la négociation collective raisonnée (Bourque, 1996), s'orientent vers un aménagement de la méthode « pure » de résolution de problèmes préconisée par Fisher et Ury. De plus, pour les spécialistes de ce domaine, les conditions essentielles à la mise en œuvre de la négociation raisonnée dans les relations patronales-syndicales ont trait d'une part, à l'existence d'un niveau de confiance mutuelle compatible avec la démarche de résolution de problèmes (Friedman, 1994 ; Heckscher et Hall, 1992) et d'autre part, au fait que « *l'apprentissage des approches de résolution de problèmes en négociation collective ne peut donner des résultats à plus long terme que dans la mesure où elles s'inscrivent dans une démarches conjointe des parties patronales et syndicales visant à modifier les stratégies et les pratiques des relations de travail aux différents niveaux de l'entreprise. Il semble donc que la condition essentielle de réussite de la négociation raisonnée est un engagement réel et réciproque des parties à modifier le cadre de leurs*

relations » (Bourque, 1996, p. 9). Ce constat relatif à la nécessité, pour les négociateurs, de faire évoluer le cadre de leurs relations nous semble majeur, et sans doute valable au-delà du domaine spécifique des négociations collectives.

- ***La communication : un rôle central mais sous-tendant une vision trop « techniciste »***

D'une manière générale, la négociation raisonnée accorde beaucoup d'importance aux échanges. L'intervention inévitable de l'humain dans la négociation peut, selon Fisher et Ury, faciliter la négociation ou, à l'extrême, la mener à son échec. On l'a vu, pour les auteurs, le négociateur classique (ou négociateur-positionnel) en ne séparant pas les questions de personnes et le différend peut engendrer un conflit interpersonnel et réduire ainsi les chances de parvenir à un accord. A l'opposé, le négociateur raisonné veille à régler les mauvaises relations personnelles et à ne pas les confondre avec le différend afin que celles-ci n'interfèrent pas dans le règlement du conflit. Soulignons que Fisher et Ury se sont glissés dans la brèche ouverte antérieurement par Walton et McKersie qui avaient mis en évidence, à travers le sous-processus « structuration attitudinale », l'influence réciproque entre les types de relations et le déroulement des négociations. Fisher et Ury ont donc continué dans cette voie en érigeant en premier principe de leur méthode l'influence négative ou positive des relations interpersonnelles sur la négociation.

Plus précisément, le thème de la communication est central dans la négociation raisonnée, et on le retrouve en filigrane des quatre principes. Une communication efficace constitue pour la négociation raisonnée un élément-clef pour réussir une négociation. Néanmoins, on peut regretter une conception trop « techniciste » de la communication dans la mesure où Fisher et Ury se limitent à énumérer différentes techniques de communication – l'écoute active, la communication ouverte, etc. – qu'il suffirait aux négociateurs d'appliquer pour que la négociation se déroule dans de bonnes conditions (réduction des incompréhensions, création d'un climat relationnel favorable, etc.). Pour autant, la volonté de prodiguer une méthode de communication efficace pour réussir une négociation reste louable et toujours d'actualité si on se réfère notamment au livre intitulé « *Méthode de négociation* » de Lempereur et Colson (2004) – deux auteurs très influencés par la négociation raisonnée – dont le quatrième chapitre est entièrement consacré à la mise au point d'une communication efficace basée sur l'écoute active et la parole active[1009]. Plus généralement, le rôle de ces techniques de communication

[1009] A ce titre, les auteurs précisent que lors d'une négociation toute séquence de communication repose sur cinq étapes (p. 98) : 1) l'émetteur choisit une information à transmettre au récepteur, 2) l'émetteur formule cette

ont certes fait la preuve de leur pertinence et de leur efficacité[1010], mais il s'agit ici de réfléchir à la manière d'y recourir comme nous y invite à le faire Wolton (2000) à travers son adage : socialiser la technique pour éviter de techniciser la société.

- ***Une « minimisation » du rôle du pouvoir***

L'une des principales critiques adressée à l'encontre de la négociation raisonnée par les spécialistes des relations industrielles (Friedman, 1994 ; Heckscher, Hall, 1992) concerne la minimisation des conflits d'intérêts et des rapports de pouvoir.

En effet, il est très peu question du rôle du pouvoir dans la négociation. En fait, Fisher et Ury l'abordent de manière indirecte lorsqu'ils évoquent l'un des trois obstacles qui peuvent être présents dans les négociations, à savoir quand une partie est confrontée à une autre plus « puissante ». Outre toute l'ambiguïté que suscite l'emploi du terme « puissant », cela signifie que l'une des parties confère d'emblée à l'autre, avant même d'être entrée en relation, un certain pouvoir. De plus, la situation d'asymétrie de pouvoir constitue, selon les auteurs, un obstacle et non pas un élément constitutif de toute relation de négociation.

Ainsi, la négociation raisonnée conçoit de manière « faible » le pouvoir dans la mesure où il est perçu comme un élément exogène et un attribut (qualifier l'autre partie de « plus puissante »). Or, nous avons précédemment exposé les raisons pour lesquelles une telle acception n'est pas satisfaisante et qu'elle doit être dépassée au profit d'une conception relationnelle du pouvoir.

De plus, cette minimisation du pouvoir traduit une omission de taille que l'on retrouve dans d'autres approches de la négociation sous le nom de « structure » c'est-à-dire un ensemble de contraintes – notamment le pouvoir – dans lequel prennent place les échanges.

- ***Une vision négative du conflit ancrée dans une conception irénique du fonctionnement social ?***

Pour Bourque (1996), le modèle de Fisher et Ury « *postule le caractère dysfonctionnel des conflits du travail qui sont imputables à l'inhabilité des personnes négociatrices à se centrer*

information sous forme orale ou écrite voire en recourant à du non-verbal (gestuel, etc.), 3) le message formulé est transmis au récepteur de façon directe ou indirecte, 4) le récepteur perçoit le message et le décode. Il l'interprète pour lui donner du sens et 5) en fonction de ce sens, le récepteur choisit à son tour une information à transmettre à son partenaire, et ainsi de suite.

[1010] A ce titre, Dupont précise que « l*e rôle d'une communication efficace a été souvent souligné et de précieux conseils aux négociateurs sont aujourd'hui disponibles : leur pertinence est démontrée et observée. L'importance – désormais universellement reconnue – de cette dimension fait partie de l'un des domaines où des progrès incontestables de la connaissance et des pratiques ont été obtenus dans les dernières décennies* » (2006, pp. 78-79).

sur leurs intérêts objectifs ou à la nature imparfaite de l'information dont celles-ci disposent » (p. 5). Cette conception négative du conflit, que semble véhiculer la négociation raisonnée, n'est pas sans rappeler celle sous-tendue par certaines théories des organisations[1011].

Or, le conflit, pour plusieurs raisons, est inévitable et omniprésent « *il est présent dans la plupart des interactions et des situations sociales, sinon dans toutes* » (Rojot, 2006, p. 26). Il convient alors de plaider en faveur d'une représentation agonistique du fonctionnement social fondée sur « *la reconnaissance de l'existence d'intérêts divergents, d'antagonismes multiples, de conflits sans cesse renaissants et sans cesse reconduits* » (Valade, 2002, p. 277). A ce titre, la conception simmelienne du conflit est très éclairante, il apparaît « *comme un facteur toujours à l'œuvre dans le processus de socialisation, il n'a de sens et d'effectivité que lorsqu'il trouve, au moins temporairement, la voie de sa résolution, et le compromis en constitue une issue possible. La paix et la guerre, l'harmonie et le conflit ne sont pas des états, mais des éléments d'un processus, un équilibre instable et toujours menacé par son contraire* » (Déroche-Gurcel, 1997, p. 150).

Ainsi, le conflit est, pour Simmel, une forme d'interaction[1012] et plus précisément une forme d'association combinant l'harmonie et la discorde (Vandenberghe, 2001). Le conflit est certes « *le signe d'une opposition et d'une hostilité, mais comme il unit dans une même lutte et à propos d'un même litige les opposants, il en résulte, comme l'ont bien noté Touraine, Bourdieu et Lefort à la suite de Simmel, qu'il n'y a pas d'opposition sans adhésion, pas de dissensus sans consensus* » (Vandenberghe, 2001, p. 63). Mais, Simmel va plus loin en

[1011] Rojot (2006, p. 14-26) précise que les théories mécanistes, la théorie des relations humaines ou bien encore la théorie systémique de l'organisation sous-tendent une vision négative du conflit à laquelle elles préfèrent une vision fondée sur l'harmonie, même si dans les trois cas cette harmonie ne revêt pas la même signification. En effet, l'hypothèse essentielle des théories mécanistes repose sur la suppression du conflit afin de rétablir l'harmonie c'est-à-dire un fonctionnement (supposé) optimal de l'organisation. Pour la théorie des relations humaines, le conflit n'est pas seulement nuisible, il est également pathologique dans le sens où sa source est à rechercher dans les mauvaises relations interpersonnelles. Ainsi, la création et le maintien dans l'organisation d'un bon climat affectif entre les individus suppriment le conflit et engendrent de la satisfaction, elle-même clé de la motivation et source de la bonne façon de se comporter les uns envers les autres. A l'opposé de cette vision irénique du fonctionnement social, Cyert et March ont, quant à eux, proposé de voir l'entreprise comme une collection de coalitions négociant entre elles. Ils considèrent l'entreprise comme un système conflictuel socio-politique. Dans la même veine, Crozier et Friedberg (1977, p. 79) considèrent l'organisation comme un « *univers de conflit et son fonctionnement le résultat des affrontements entre les rationalités contingentes, multiples et divergentes d'acteurs relativement libres, utilisant les sources de pouvoir à leur disposition* ».

[1012] Comme le précise Valade (1997) les « *termes antinomiques dans lesquels le rapport conflictuel est formalisé : association/compétition, coopération/concurrence, (…). Non pas disjoints mais unis, ces termes manifestent une relation représentative de toutes celles observables en société, et qui sont faites de distance et de proximité. Le conflit est ainsi conçu comme interaction entre agents de désagrégation et d'agrégation, de forces divergentes et convergentes, de facteurs de division et de cohésion, ensemble enveloppés dans le même processus de vie. Comme tel, il est inhérent à l'existence individuelle et à l'existence collective* » (p. 272).

appréhendant le conflit comme « *une force positive, fonctionnelle, contribuant à la constitution de la société* » [dépassant] (…) *du même coup l'opposition centrale des années soixante et soixante-dix entre les sociologies du consensus, d'inspiration durkheimienne (…), et les sociologies webéro-marxistes du conflit* » (Vandenberghe, 2001, p. 63). Simmel attribue donc au conflit une fonction socialisante. En effet, le conflit est déjà par lui-même résolution des tensions entre les contraires (Déroche-Gurcel, 1997, p. 148) dans le sens où « *en raison de la réduction des tensions et de la réconciliation des contraires qu'il opère, l'affrontement est un moment positif de la vie sociale* » (Déroche-Gurcel et Watier, 2002, p. 15).

- ***L'absence de la « seconde table » de la négociation : un oubli regrettable pour une méthode qui se veut au service des praticiens !***

A la différence du modèle de Walton et McKersie qui intègre le sous-processus « négociation intraorganisationnelle », la négociation raisonnée élude la question de la négociation qui s'opère nécessairement entre les mandants et leurs mandataires. Il s'agit d'une omission d'autant plus fâcheuse lorsque l'on sait d'une part, que les praticiens accordent une importance considérable à la négociation intraorganisationnelle et d'autre part, que des problèmes entre mandants et mandataires peuvent influer négativement sur le déroulement, voire sur le résultat d'une négociation. Pour en juger, reprenons les propos de McKersie (2007) précisant qu'il « *existe ainsi des négociations au sein même des parties, ou chez les mandataires, en plus de l'entente à la table des négociations. (…) Dans nos séminaires, nous posons ainsi souvent la question : qu'est-ce qui est le plus difficile, la négociation à la table principale, ou la négociation loin de la table, souvent appelée « la seconde table » ? Au moins la moitié des personnes lèvent leurs mains pour indiquer que la négociation la plus difficile se tient précisément à cette seconde table … Nous avons donc rajouté cela lors du dernier tour d'élaboration de notre théorie, et je pense que cela est devenu l'optique la plus utile pour l'examen du processus de négociation* » (p. 110).

En guise de conclusion et de transition …

D'une manière générale, la place de la négociation raisonnée dans la genèse de la pensée et des connaissances sur la négociation est notable et incontestable même si son emploi dans le domaine des négociations collectives a suscité de nombreuses critiques. D'ailleurs, différents spécialistes et formateurs du domaine de la négociation collective ont opéré des ajustements afin que la négociation raisonnée soit « une approche réaliste » des relations patronales-

syndicales (Bourque, 1996). A ce titre, Tremblay et Paquet (2003), qui s'interrogent sur les présupposés de la négociation raisonnée – à savoir, qu'elle est censée améliorer la relation entre les parties et produire des accords plus judicieux – précisent que si il a été démontré empiriquement que l'application de cette méthode participe à une meilleure relation, les résultats sont toutefois plus nuancés lorsqu'il s'agit de déterminer dans quelle mesure les accords produits par cette méthode diffèrent (i.e. : sont plus judicieux) des accords produits suite à une démarche plus traditionnelle de négociation.

En somme, que pouvons-nous retenir de la négociation raisonnée ? Il nous semble que la négociation raisonnée porte en germe des voies nouvelles fécondes qui n'apparaissent pas forcément de prime abord :

- Tout d'abord, la négociation raisonnée est **une invitation** indiscutable à une réflexion sur **l'éthique et l'équité**. En effet, la problématique de l'éthique est implicitement abordée dans la négociation raisonnée au travers de l'idée de « bonne relation » (cf. supra) qui entre autres repose sur des techniques de communication (écoute active, compréhension réciproque, etc.) et de travail de groupe. En fait, nous pensons que l'effort consacré par la négociation raisonnée visant à formuler des « conditions d'une bonne stratégie relationnelle » pourrait être poursuivi et éclairé notamment par le recours à la théorie de l'agir communicationnel[1013] (Habermas, 1981) et à l'éthique communicationnelle (Habermas, 1991). On peut également faire référence aux travaux de Lapointe et al. (2003). Ils soulignent, dans les pas de Friedman et Shapiro (1995), qu'aucune méthode de négociation n'est en soi éthique ou non éthique. Pour eux, l'éthique, notamment dans le domaine de la négociation collective, est indépendante des différentes méthodes de négociation. A ce titre, ils ont mis en évidence, dans le cadre d'une étude exploratoire, que la notion d'éthique est davantage ancrée dans des règles implicites de comportement liées 1) au processus de la négociation (les personnes interrogées estiment avoir un comportement éthique lorsqu'ils respectent la parole donnée, etc.), 2) à la structuration des attitudes intergroupes (les répondants considèrent par exemple comme éthique de faire preuve d'écoute envers l'autre partie

[1013] L'agir communicationnel peut être défini comme l'interaction d'au moins deux individus qui engagent une relation interpersonnelle par le médium du langage. Ils recherchent une entente sur une situation d'action afin de coordonner consensuellement leurs plans d'action et par la même leur action (1981, p. 102). Toutefois, la situation idéale de parole et l'atteinte de ce consensus peuvent être compromises notamment par le non respect d'une éthique de communication qui s'adosse à des critères de compréhensibilité, de sincérité, de confiance, et de légitimité.

et les individus la représentant ou bien encore de faire usage d'un langage convenable, etc.) et 3) à la gestion des différences internes (par exemple, les répondants se comportent avec éthique quand ils respectent et font respecter la méthode établie concernant les tours de parole).

Quant au thème de l'équité, il pose la question à la fois du cadre légitime de l'action (règles-cadre jugées équitables par les acteurs et qui encadrent la négociation) et de la fonction d'efficience de la négociation dans la mesure où la poursuite par les négociateurs d'une stratégie de gains mutuels, donc équitable, permet une coopération durable (Thuderoz, 2000). Dans le modèle de la négociation raisonnée, la notion d'équité est présente à deux niveaux, d'une part, sous la forme d'une égalité de résultat (stratégie de gains mutuels) et d'autre part, des critères objectifs. En effet, le résultat de la négociation est perçu comme équitable si il apporte un avantage mutuel. Egalement, le quatrième principe de la négociation raisonnée postule que les négociateurs doivent choisir en commun des critères « neutres » ou « objectifs » qui vont permettre d'aboutir à une solution que chacune des parties considérera comme équitable. Ajoutons enfin que la durabilité de l'accord (construit à partir de critères « neutres »), et donc son efficacité, est fortement corrélée à son équité perçue par les parties.

Manifestement, il y a un regain d'intérêt pour l'éthique et l'équité en négociation. Pour en témoigner, citons par exemple la 2ème Biennale Internationale de la Négociation (2005) qui a organisé un atelier sur le thème « la négociation, l'équité et l'éthique » ou bien encore l'ouvrage de Dupont (2006a) qui y consacre un paragraphe entier intitulé « éthique et équité » (pp. 145-146). Il précise que l'éthique revoie aux comportements du négociateur, aux valeurs « morales » qui l'habite alors que l'équité n'est pas synonyme de justice et que certains auteurs ont contourné la notion d'équité en préférant celle de « solution mutuellement acceptable ».

- En outre, nous percevons dans la négociation raisonnée la volonté de ne pas circonscrire le processus de négociation seulement à ce qui se passe à la « table de négociation » mais, au contraire, de l'étendre en intégrant ce qui peut **se passer en amont et en aval**.

  La prise en compte **de l'amont du processus de négociation** est perceptible au travers d'une part, du règlement des différends interpersonnels – qui n'est d'ailleurs pas sans rappeler la notion de « formule » de Zartman (1977) sur laquelle nous reviendrons – et

d'autre part, de la mise au point, bien avant le démarrage de la négociation, d'une meilleure solution de rechange (ou MESORE) ce qui pointe certes l'importance de la phase de préparation d'une négociation mais surtout l'idée assez novatrice (par rapport aux autres approches « classiques » de la négociation) qu'une autre option est possible – voire souhaitable ou préférable – à la négociation.

Quant à l'intégration de **la phase aval du processus de négociation**, elle transparaît dans le souci qu'accorde la négociation raisonnée – et plus précisément de son quatrième principe – en matière de pérennité de l'accord. Cet accord, fondé sur des critères objectifs, s'élève finalement au rang de règle commune qui tente d'anticiper et de « réguler » les conflits qui pourraient survenir dans son application et, plus largement, à régir les relations ultérieures. Cette perspective illustre tout d'abord l'une des nombreuses dimensions de la négociation, à savoir qu'elle est également une technique de régulation visant à établir des règles de partage ou de vivre ensemble (Thuderoz, 2000). Toutefois, la gestion de cet accord dans le temps n'est pas prise en compte.

- On peut également mentionner l'intérêt de la négociation raisonnée pour **les émotions** notamment au travers du déploiement d'une attitude empathique, même si ce n'est pas formulé explicitement en ces termes. Malgré le fait que l'étude de la dimension des émotions et des sentiments reste sommaire, il faut reconnaître le mérite de la négociation raisonnée d'avoir mis l'accent sur ces dimensions trop souvent négligées par les autres approches classiques de la négociation. D'ailleurs, cette nouvelle voie sera, par la suite, développée par l'approche cognitive de la négociation notamment au travers de l'analyse des « biais émotionnels » (voir section IV).

- Et puis, la négociation raisonnée, en évoquant les difficultés, les décalages voire les erreurs de perception que peuvent éprouver les négociateurs, sont certes des indices qui peuvent témoigner de l'influence de travaux issus de l'approche cognitive de la négociation[1014] (cf. section IV), mais pose, selon nous, en filigrane la question de la construction collective du sens (« *sensemaking* », Weick, 1995) ou bien encore celle de cadrage (Raulet-Croset, 1995), autant de concepts ou, plus exactement, de

[1014] On peut aussi, à l'inverse, supposer que la négociation raisonnée, en pointant l'importance du rôle des émotions dans la négociation, a influencé l'approche cognitive de la négociation qui s'intéressera au milieu des années 80 aux biais émotionnels.

> processus présents dans la négociation mais jusque-là complètement éludés, sur lesquels s'appuient les négociateurs pour parvenir à définir et à comprendre le sens de la situation problématique (conflictuelle) dans laquelle ils s'insèrent.

En définitive, si l'on peut regretter la visée prescriptive de la négociation raisonnée dans la mesure où elle propose aux négociateurs une « meilleure » méthode basée sur des principes à suivre pour tenir à distance le spectre (et les méfaits) de la négociation positionnelle, signalons tout de même que cette perspective – en termes de principes de négociation – a fortement inspiré deux des principaux contributeurs de l'approche cognitive de la négociation que nous aborderons plus loin, à savoir Bazerman et Neale (1992) qui fournissent une dizaine de principes pour négocier de façon rationnelle (cf. section IV). Ce qui n'est franchement pas le cas de l'approche analytique de la négociation, que nous allons maintenant présenter, qui s'oppose radicalement à la négociation raisonnée. Pour s'en convaincre, il suffit de se référer à une critique « acerbe » formulée par Lax et Sebenius (1986), les deux pères fondateurs de l'approche analytique, à l'encontre de la négociation raisonnée, qui, selon eux, sous-tend la philosophie, fausse et trompeuse, du « tout le monde est gagnant » dans la mesure où même si « *deux négociateurs sont parfaitement ouverts au sujet de leurs préférences, s'ils sont honnêtes et créatifs, ils n'élimineront pas pour autant l'élément distributif de la transaction* » (1995, p. 179).

B) L'approche « analytique » de la négociation de Lax et Sebenius

L'approche analytique est, selon Dupont (2006), sans doute la plus ambitieuse et la mieux « réussie » des différentes voies qu'a emprunté la conceptualisation de cette activité. Elle est le résultat du croisement de plusieurs approches (théories des jeux, approches comportementales) dont à la fois elle s'inspire et s'en différencie.

La présentation de l'approche analytique de la négociation se limitera aux contributions de Lax et Sebenius (1986). A ce titre, dans un premier point, nous préciserons l'objet de l'approche analytique de la négociation. Nous aborderons également le « schéma » de Lax et Sebenius. Puis, nous proposerons un regard critique de l'approche analytique de la négociation en traitant notamment des apports et limites du « schéma » développé par Lax et Sebenius dans les années quatre-vingt. Enfin, nous exposerons les développements de l'approche analytique de la négociation. En effet, nous verrons que Lax et Sebenius (2006) développent une approche de la négociation assez novatrice et prometteuse qu'ils nomment

« *3 D Negotiation* » et qui consiste à appréhender la négociation de manière tridimensionnelle afin de dépasser le travers de la « vision » unidimensionnelle de la négociation – trop focalisée exclusivement sur la dimension « tactique » – dans lequel semblent tombés les deux catégories de négociateurs (ou d'approches de la négociation) à savoir ceux de la catégorie « gagnant-gagnant » comme ceux et de la catégorie « gagnant-perdant ».

1. Objet de l'approche analytique de la négociation

Pour Sebenius (1992), l'approche analytique de la négociation cherche à développer une théorie prescriptive et à fournir des conseils utiles pour les négociateurs et les parties tierces. Elle met généralement l'accent sur les intérêts sous-jacents, les alternatives à l'accord négocié, les approches pour gérer productivement la tension inhérente entre les actions compétitives (revendication de valeur) et les actions coopératives (création de valeur), de même qu'elle souligne les efforts pour changer les perceptions sur le jeu lui-même. L'approche se caractérise par quatre éléments : les intérêts, la meilleure alternative à l'accord négocié, la création jointe de valeur et la lutte pour son appropriation, et la reconfiguration éventuelle des objets ou de la structure de la négociation. Les parties définissent elles-mêmes les valeurs en jeu. Les intérêts représentent la « matière première » de l'interaction et en déterminent la « mesure ». Les alternatives impliquent les limites, l'accord correspondant à la valeur nette potentielle pour chacun. Celle-ci est le résultat d'un processus dynamique qui consiste à créer conjointement de la valeur et à en réclamer sa part. Cependant, les éléments de l'interaction sont susceptibles de changer naturellement ou intentionnellement. En ce sens, les éléments de l'approche forment un ensemble logiquement cohérent et complet orienté par les perceptions de la zone d'accord possible. Comme le précise Dupont (2006a), ce cadre général descriptif s'applique aussi bien aux négociations simples que complexes et a également pour vocation d'être prescriptif c'est-à-dire d'offrir des préconisations. La dimension prescriptive repose sur des hypothèses d'action efficace impliquant une rationalité limitée, la prise en compte de facteurs psychologiques ou moraux, et le recours à la subjectivité dans les évaluations des perceptions, des valeurs et des résultats. En raison de ces caractéristiques, stipule Dupont (2006a), l'approche analytique se distingue de la théorie des jeux et se rapproche, par certains côtés, des théories comportementales dont elle retient les apports en matière de psychologie individuelle ou sociale. Enfin, l'approche analytique permet de préparer et de conduire des négociations notamment en mettant en évidence les

potentialités de création de valeur en commun. Elle a ouvert la voie à une grille de lecture de la négociation popularisée sous le nom d'approche IRP (« *Interests, Right, Power* ») où l'accent est d'abord mis sur les intérêts des négociateurs encadrés par les aspects de droits et seulement en troisième lieu par la considération du pouvoir.

2. Le « schéma » de Lax et Sebenius

Avant de focaliser notre attention sur le « schéma » de Lax et Sebenius, il nous paraît opportun dans un premier temps de préciser la manière dont ces auteurs appréhendent la négociation, puis dans un deuxième temps de revenir sur la genèse de ce schéma et plus précisément sur l'ouvrage des deux auteurs *The Manager as Negotiator* paru en 1986.

Comme le soulignent Lax et Sebenius (1986) la proposition selon laquelle la négociation combine coopération et compétition, intérêts communs et intérêts en conflit n'a rien de surprenant et de nouveau. Par contre, les auteurs insistent sur le fait que certaines approches de la négociation sont insuffisantes car elles partent bien de l'idée que les deux aspects, coopération et compétition, sont présents et qu'ils peuvent être démêlés, mais elles ont tendance soit à privilégier l'un des aspects au détriment de l'autre, ou bien elles tiennent compte des deux aspects, mais les traitent séparément. Or, Lax et Sebenius précisent que l'union de ces deux aspects a une importance fondamentale pour l'analyse, la structuration et la conduite des négociations « *au cœur de la négociation, il y a toujours nécessairement tension entre les gestes coopératifs destinés à créer ensemble de la valeur et les manœuvres compétitives accomplies pour obtenir un avantage individuel. Cette tension détermine presque tous les choix tactiques et stratégiques* » (1995, p. 34). Les deux acceptions de la négociation, que Lax et Sebenius, dénomment « création de valeur[1015] » (on privilégie l'aspect coopératif), et « revendication de valeur » (on privilégie l'aspect compétitif) sont « *deux images incomplètes et inadéquates. La création et la revendication de valeur sont des composantes de la négociation en relation de réciprocité. Les deux processus sont invariablement présents. (…) Il y a donc dans la négociation une tension fondamentale entre les moyens coopératifs destinés à créer de la valeur et les moyens compétitifs servant à revendiquer cette valeur* » (1995, p. 37-38).

L'originalité de l'ouvrage de Lax et Sebenius réside dans l'analyse approfondie de la négociation à des fins prescriptives. En effet, pour Lax et Sebenius, la négociation représente

[1015] Le terme de « valeur » (création de valeur et revendication de valeur) ne correspond pas au sens que lui attribue la théorie financière (i.e. : maximisation de la valeur pour un actionnaire). Il s'agit en fait de la création d'avantages nets globaux pour les parties d'une négociation (Dupont, 2006b).

le cœur de l'activité managériale et constatent que maints problèmes organisationnels proviennent d'une mauvaise compréhension et d'un traitement inapproprié de ce type de processus. A ce titre, les auteurs mettent en garde les négociateurs sur deux écueils présents dans la littérature, d'une part, les approches prescriptives qui se fondent sur une conception biaisée, voire idéologique, de la négociation en l'appréhendant comme un processus soit purement coopératif, soit purement compétitif. Ainsi, leur objectif est de construire une grille de lecture de la négociation qui tienne compte de la complexité de ce processus, et plus précisément de la tension fondamentale, inhérente à toute négociation, qui s'exercent entre mouvements coopératifs et mouvements compétitifs. En effet, pour Lax et Sebenius, l'idée que la négociation « *incorpore de la coopération et du conflit n'est pas nouveau. (…) Une analyse plus profonde montre que les deux aspects sont en fait imbriqués inextricablement : en pratique ils ne peuvent pas être séparés (…). Il y a une tension centrale, inévitable entre les actions coopératives pour créer en commun de la valeur et les actions conflictuelles pour obtenir un avantage individuel* » (1986, p. 29-30).

Lax et Sebenius reconnaissent avoir été influencés d'une part, par l'approche par la théorie des jeux de la négociation, notamment les contributions de Schelling et Raiffa et d'autre part, par les travaux menés en management et politique des organisations comme par exemple ceux de G. Allison. Cette double filiation est clairement palpable dans la façon dont Lax et Sebenius définissent la négociation et dans le cadre d'analyse qu'ils proposent. En effet, pour les auteurs, toute négociation repose sur quatre éléments-clés : 1) l'interdépendance, qui implique des limites à ce que chacun peut faire individuellement et qui donne un intérêt à une action conjointe, 2) la perception d'un conflit, ou du moins d'une divergence de préférences, 3) une interaction stratégique, au sens où chacun définit ses actions en tenant compte de celles des autres et se soucie de la défense de ses propres intérêts et 4) la possibilité d'un accord.

Ainsi, Lax et Sebenius (1995) définissent la négociation comme un « *processus d'interaction potentiellement opportuniste par lequel deux parties ou plus, entre lesquelles règne un certain conflit apparent, cherchent à parvenir par une action commune à un résultat meilleur que celui qu'elles auraient obtenu autrement* » (p. 13).

La grille de lecture développée par Lax et Sebenius s'attache non seulement à définir l'essence même du phénomène, notamment l'idée que toute négociation comporte une tension entre deux types de mouvements : intégratif et distributif, mais aussi à comprendre les ressorts et mécanismes de la négociation. Elle repose sur différents concepts comme les intérêts comme « matière première » d'une négociation, l'intrication des processus de « création de valeur » et de « lutte pour l'appropriation », ainsi que les « alternatives » à la négociation.

Cette grille articule trois dimensions : a) statique, b) dynamique et c) évolutionniste (Allain, 2004).

- En effet, la dimension statique (a) renvoie aux éléments composant la configuration de la négociation. Pour Lax et Sebenius, toute négociation repose sur les trois éléments de base suivants : les intérêts, les alternatives et les accords potentiels. Précisons que Lax et Sebenius, en préconisant d'analyser soigneusement les intérêts sous-jacents en jeu, en ne s'arrêtant pas seulement aux positons affichées, rejoignent un des principes de la négociation raisonnée vue précédemment. Toutefois, Lax et Sebenius ne confèrent pas à ce conseil le caractère d'une règle générale comme c'est le cas dans la négociation raisonnée.
- Quant à la dimension dynamique (b) de la négociation elle a trait aux processus de création de valeur et de lutte pour l'appropriation. Selon Lax et Sebenius, le processus de création de valeur repose sur des communications et le partage d'informations. La négociation comme processus de création de valeur s'apparente davantage à un processus de résolution de problème où les parties essayent de trouver, d'inventer des solutions créatives, de reformuler le problème autrement en vue par exemple de montrer que les intérêts des parties ne sont pas si divergents qu'il n'y paraît, et que des zones de convergence sont possibles. Le négociateur-créateur de valeur véhicule l'image du rapport gagnant-gagnant. Il se caractérise comme un individu inventif (car la volonté de créer de la valeur par la découverte de gains communs peut exiger beaucoup d'ingéniosité) et coopératif car l'accord trouvé procure un gain à toutes les parties. Le négociateur-créateur de valeur s'attache à l'exploration et l'exploitation d'intérêts partagés, à maintenir de bonnes relations, à l'établissement de normes conjointement acceptées pour faciliter la négociation. A l'inverse, la négociation vue comme revendicatrice de valeur est synonyme de marchandage dur et difficile. Cette perspective traduit un rapport gagnant-perdant. Pour ne pas perdre la négociation, le négociateur-revendicateur de valeur va avoir recours à des stratégies d'intimidation (menace, bluff), dissimuler de l'information, etc. Le négociateur-revendicateur de valeur voit la recherche de gains communs comme une source de faiblesse, voire d'échec de la négociation. Ainsi, le négociateur se trouve confronté à un dilemme du fait de la double contrainte : création/revendication de valeur. A ce titre, Lax et Sebenius proposent une matrice baptisée, non sans raison, le « dilemme du négociateur » (cf. figure présentée page suivante). Les négociateurs ont le choix entre deux comportements, soit celui de créateur de valeur (coopération), soit celui de

revendicateur de valeur (compétition). Cette matrice arrive aux mêmes résultats que le dilemme du prisonnier. En effet, le résultat « bon/bon » (quadrant supérieur gauche de la matrice) reflète une stratégie de type « gagnant-gagnant ». Si Lax et Sebenius précisent que le dilemme du négociateur caractérise l'ensemble de la négociation, ils soulignent néanmoins qu'il s'agit d'une simplification, d'une métaphore. La matrice du dilemme du négociateur « *semble condamner tout négociateur à choisir une fois pour toutes entre être un créateur ou un revendicateur de valeur. Or, il est certain qu'il y a bien des choix à faire en route. Le dilemme peut en effet s'appliquer à chacun des choix tactiques. Même à ce stade, la démarcation entre créer et revendiquer n'est pas nécessairement bien claire. Un négociateur peut révéler de l'information au début, plus tard, tout le temps ou pas du tout ; il peut tromper par omission (ou volontairement) (…) ou bien ne pas tromper. Il peut découvrir une nouvelle option à l'avantage mutuel des parties, un gain commun, et le présenter de façon à ne mettre en lumière que les résultats qui lui seraient hautement favorables (…) les choix tactiques incarnent la tension création-revendication, même s'ils contiennent des éléments des deux attitudes* » (1995, p. 46).

Figure n° P3-C5-F1. Le dilemme du négociateur

		Choix du négociateur Y	
		Créer	Revendiquer
Choix du négociateur X	Créer	Bon Bon	Extraordinaire Terrible
	Revendiquer	Terrible Extraordinaire	Médiocre Médiocre

Note : le résultat du coin inférieur gauche de chaque case est celui qu'obtient le négociateur X, celui du coin supérieur droit est celui qu'obtient le négociateur Y

Source : Lax et Sebenius (1995, p. 43)

- Mais revenons, pour terminer la présentation de la grille de lecture de Lax et Sebenius, à sa dernière dimension, à savoir la dimension évolutionniste (c). Elle renvoie à l'idée

que le « jeu » lui-même peut être modifié, à travers le choix des questions traitées, des parties impliquées et des intérêts mis en évidence.

3. Critique de l'approche analytique de la négociation (du schéma de 1986)

D'une manière générale, ce schéma fournit une analyse riche et subtile de la négociation. Il nous semble que les apports peuvent être scindés en deux. D'une part, les apports d'ordre général comme la mise en évidence de l'omniprésence du conflit dans les organisations et de la négociation comme processus central de l'activité managériale et d'autre part, un apport directement lié au concept d'intérêt comme matière première ayant trait à une conception extensive des intérêts, même si celle-ci est critiquable, et constitue, pour beaucoup, une limite.

- ***Le conflit au cœur des organisations, une représentation agonistique du fonctionnent social***

Pour Lax et Sebenius, les théories classiques de l'organisation en proscrivant le conflit de l'organisation sont passées à côté du rôle clé de la négociation dans le fonctionnement quotidien des organisations. A ce titre, ils soulignent que les théories classiques en attachant trop d'importance au commandement, en faisant fi de l'interdépendance et des comportements discrétionnaires, ou bien encore en ayant une vision de la coopération pure et sourde au conflit portent une image tronquée du fonctionnement organisationnel. Les auteurs, rejoignant sur ce point Cyert et March, trouvent « *utile de représenter les organisations comme des arènes dans lesquelles des individus poursuivent des intérêts partiellement divergents, négocient leur statut, leur influence sur les décisions et leur avantage relatif dans la répartition des ressources rares* » (Lax, Sebenius, 1995, p. 23).

- ***La négociation comme un processus central de l'activité managériale : le manager un « double agent » ?***

Lax et Sebenius attirent l'attention sur l'omniprésence des situations de négociation dans les organisations et le fait que celles-ci soient souvent définies comme de simples situations de résolution de problème masquant ainsi les conflits. Ils ont également le mérite de mettre en évidence les liens d'influence entre l'intra-négociation et l'inter-négociation. A ce titre, ils concluent dans leur ouvrage que le manager se trouve toujours « au milieu » c'est-à-dire entre des négociations internes et externes, et qu'il a tout intérêt à se comporter en « double agent » en utilisant les unes pour influencer les autres et réciproquement (Allain, 2004).

- ***Une conception extensive des intérêts des négociateurs critiquable ?***

Lax et Sebenius ont proposé de définir les intérêts des négociateurs, non pas simplement en termes de « gains » ou de « pertes », comme le suggère la théorie des jeux, mais dans une acception plus large qui peut englober des intérêts moins tangibles comme l'estime de soi, la notoriété, la réputation, etc. Si les auteurs reconnaissent qu'il est difficile d'énumérer les intérêts des individus, ils précisent néanmoins que l'on peut les discerner approximativement. Pour ce faire, ils définissent deux catégories d'intérêts : d'une part, les intérêts intrinsèques et d'autre part, les intérêts instrumentaux.

- Les intérêts sont dits intrinsèques « *si le négociateur tient à régler la question à des conditions favorables indépendamment de toute transaction ultérieure* » (Lax, Sebenius, 1995, p. 81). Dans ce cas, les négociateurs attachent une valeur intrinsèque au fait de nouer ou de renforcer une relation.
- Les intérêts sont instrumentaux « *si la résolution favorable à la question est prisée à cause de son effet sur des transactions ultérieures* » (Lax, Sebenius, 1995, p. 81). Dans ce cas, les négociateurs ont un fort intérêt instrumental à créer de la confiance aux premières phases du processus de négociation afin de faciliter l'atteinte d'accords à l'avantage des deux parties ;

Lax et Sebenius (1995) précisent que dans le cas où les négociations se répètent, les négociateurs confèrent une valeur instrumentale à l'établissement de bonnes relations de travail. En outre, il arrive souvent que les négociateurs partagent des normes ou principes (d'égalité, d'équité). Le fait d'agir conformément à une norme ou principe peut être d'un intérêt intrinsèque pour une ou plusieurs parties. Même quand aucune des parties n'accorde une valeur intrinsèque au fait d'agir en conformité avec un principe, ce principe peut néanmoins guider la négociation. Si le principal avantage de cette distinction – entre intérêts intrinsèques et instrumentaux – vise à mieux comprendre les choix et les stratégies des négociateurs, il faut néanmoins reconnaître que « *négocier à partir des intérêts suppose que ces derniers (les siens comme ceux de ses opposants) soient correctement identifiés et estimés (par exemple, en leur attribuant des valeurs ou des pondérations). Ce qui n'est pas toujours possible (…). D'autant plus qu'un certain nombre « d'intérêts » sont difficilement calculables (une réputation à sauvegarder, un précédent à tout prix à éviter, etc.) ou hiérarchisables (l'emploi, ou les rémunérations ?)* » (Bourque, Thuderoz, 2002, p. 33).

Ce constat nous ramène à l'une des principales limites formulée à l'endroit de la théorie des jeux (dont Lax et Sebenius ont en partie recours) dans la mesure où la tâche consistant à

identifier *ex ante* les intérêts des négociateurs (que ces derniers soient ou non classés en deux catégories : intrinsèques et instrumentaux) s'avère souvent délicate et ceci du fait que « *toutes sortes d'intérêts sont imaginables, des plus égoïstes aux plus altruistes, des plus idéalistes aux plus instrumentaux. Impossible de donner une définition a priori, car la rationalité des acteurs n'existe pas indépendamment de la situation de leurs interactions et des enjeux qui les structurent* » (Crozier, Friedberg, 1995, p. 139). Ainsi, la méthode d'évaluation des intérêts proposée par Lax et Sebenius (1995), qui finalement se réduit à une simple estimation[1016] (comme dans la théorie des jeux), semble peu appropriée à des situations réelles de négociation.

En définitive, le principal mérite du schéma de Lax et Sebenius est de pointer les tensions (ou dilemmes) que doivent gérer au mieux les négociateurs, même si celle-ci, laisse en suspens des pistes à explorer (dont notamment, comme nous allons le voir, les notions d' « intention » et de « médiation ») :

- La première tension s'exerce au travers de la « création » et de la « revendication » de valeur. A ce titre, Dupont (2006b) souligne que l'un des apports essentiels en théorie de la négociation depuis trente ans est le concept de création de valeur et de lutte pour l'appropriation de cette valeur. En effet, il s'agit « *d'un apport capital (…) l'un des moyens, effectivement, est de se demander comment créer de la « valeur » qui soit commune aux deux parties, tout en reconnaissant qu'il y aura un moment où il faudra bien partager tout cela ; je crois que c'est là une idée fondamentale pour la négociation* » (Dupont, 2006b, p. 101). En fait, Lax et Sebenius ont voulu mettre l'accent sur la **nature mixte de la négociation** c'est-à-dire le caractère imbriqué des processus de création et de répartition de valeur dans le sens où « *ils s'enchevêtrent dans le cours de la négociation, et sont présents à ses différentes étapes. Cette dualité constitue d'ailleurs un dilemme pour les négociateurs : ils doivent mettre en œuvre, de façon concomitante, des tactiques à la fois distributives et intégratives, ce qui n'est pas toujours facile à concilier …* » (Bourque, Thuderoz, 2002, p. 43). Même si, pour Dupont (2006b), au-delà de la notion de négociation mixte, se pose plus précisément la question de l'intention. Ainsi, dans une négociation coopérative, il peut y avoir du

[1016] Thuderoz (2000) revient sur la méthode d'évaluation proposée par Lax et Sebenius qui consiste à affecter une note à chacune des options possibles, éventuellement pondérée, et à totaliser les préférences. Pour Thuderoz, il ne fait aucun doute que dans cette méthode « *le problème demeure : il s'agit d'une simple estimation* » (p. 120).

distributif, mais l'intention, elle, reste coopérative et, réciproquement, dans une négociation distributive, il peut y avoir du coopératif, mais l'intention, elle, reste distributive car « *elle reste basée sur le rapport de forces (…). Malgré l'épisode coopératif, on aura toujours une arrière-pensée : revenir, vite, au rapport de forces, c'est-à-dire à l'imposition de mes propres préférences, de mes choix ou mes solutions préférées, en cédant juste ce qu'il faut pour que l'autre partie accepte de signer et qu'on n'aboutisse pas à la rupture* » (Dupont, 2006b, p. 102).

- Une autre tension a trait aux **relations mandants/mandataires** et donc aux négociations intraorganisationnelles. Celle-ci n'est pas nouvelle puisque Walton et McKersie y faisait déjà allusion. Ce que nous voudrions souligner ici c'est davantage le manque d'intérêt pour la médiation qui aurait pu être traitée par Lax et Sebenius notamment au travers de la notion de « double agent » (évoquée précédemment). En effet, on ne peut évincer la relation de proximité qui existe entre d'une part, la notion de « double agent » et d'autre part, celle de « médiateur ». Si l'on se réfère à l'étymologie, le terme « médiation » vient du latin « *medius* » qui signifie « au milieu de ». Toutefois, Lax et Sebenius ne confèrent pas explicitement au manager le statut de médiateur et, plus généralement, ne s'interrogent pas sur le rôle de la médiation dans le processus de négociation. On en revient à un constat formulé antérieurement qui précisait que, malgré le fait que la médiation est souvent présente dans les approches dites « classiques » de la négociation, même ici implicitement, celle-ci n'est jamais expressément définie, son rôle n'est pas renseigné et enfin elle se cantonne uniquement au domaine de l'humain en ce sens que les objets, en leur qualité possible de médiateur dans la négociation, sont purement ignorés. Ainsi, il apparaît nécessaire et potentiellement fécond de croiser la notion de médiation, et plus largement, celle d'intermédiation[1017] avec celle de négociation, voire de creuser le concept de « négociation médiée[1018] ». D'ailleurs, depuis le célèbre ouvrage sur le thème de la médiation de Touzard (1977), cette problématique est à nouveau au cœur des

[1017] L'intermédiation peut être définie comme « *l'introduction délibérée au sein d'un processus collectif d'un tiers (personne, processus, outil cognitif, lieu spécifique, etc.) destiné à faciliter le rapprochement des points de vue des différents participants à partir d'éclairages apportés par chacun d'eux. Une intermédiation a donc un double but : favoriser l'évolution des représentations que les participants ont de questions centrales au processus collectif qui les relie et favoriser la co-construction par ces personnes de représentations et d'interprétations partagées de ces questions, sans chercher à les amener à adhérer à des représentations prédéfinies* » (Avenier, 2000, p. 13).

[1018] Hall (2006) recourt à la notion de « négociation médiée » considérant que la négociation et la médiation ne sont pas des techniques opposées mais, qu'au contraire, elles sont le plus souvent enchevêtrées dans un seul procédé qu'on peut appeler « négociation médiée ».

préoccupations du monde académique puisque la revue «Négociations» (2006, n°2) a consacré un numéro spécial aux négociations et médiations en questionnant les relations de proximité/distance qu'entretiennent ces deux processus. A ce titre, Milburn a précisé que « *l'introduction de la médiation dans l'étude de la négociation suppose-t-elle un assouplissement et un élargissement de sa conceptualisation. C'est ce à quoi nous invite un texte d'Anselm Strauss (…). Il constate par exemple qu'une négociation complexe peut receler plusieurs dimensions, une médiation pouvant s'insérer à un moment donné du processus ; il rappelle aussi que la négociation peut convoquer des tiers invisibles, qui jouent un rôle en filigrane et orientent l'issue* » (2006, p. 18). Si la référence à Strauss (1978) pose directement la question de **l'enchevêtrement possible de la négociation avec d'autres processus** (comme celui de la médiation) – proposition qui, il faut bien le reconnaître, est très peu visible dans la majorité des approches classiques de la négociation en raison d'une conception fragmentaire de la négociation – elle nous conduit également à souligner la présence d'autres modes d'action alternatifs ou disponibles (ou options) dont Strauss a été l'un des rares à pointer leur importance que ce soit pour « *comprendre la décision de s'embarquer dans une négociation, comme pour comprendre son déroulement* » (Strauss, 1991, (1978), p. 261).

4. Les développements de l'approche analytique : ou la perspective « *3 D Negotiation* »

Dans leur ouvrage publié en 2006, Lax et Sebenius proposent d'appréhender la négociation de manière « tridimensionnelle ». Qu'est-ce que cela signifie ? En fait, selon les auteurs, les approches de la négociation ont trop tendance à se focaliser seulement sur une seule dimension, à savoir : sur l'aspect « tactique » (i.e. : les stratégies que déploient les négociateurs à la table de négociation et qui, bien sûr, seront radicalement opposées selon que les négociateurs optent pour 1) une négociation de type distributif[1019] ou « gagnant-perdant » ou 2) une négociation intégrative[1020] ou « gagnant-gagnant ») en négligeant donc deux autres

[1019] Rappelons quelques principes de base d'une négociation distributive : la « taille » du gâteau (ou le gain) est fixe et limitée, chaque partie cherche à maximiser ses gains ce qui sous-entend que ce que « gagne » l'une des parties, l'autre le « perd ». Parmi les stratégies de base d'une négociation distributive, on peut citer notamment : faire une offre initiale volontairement plus élevée ou bien encore modifier la perception des BATNA (Best Alternative To a Negotiated Agreement). Quant aux tactiques distributives, on peut également en indiquer quelques unes : tactiques visant la déstabilisation (jouer la « montre », ultimatums) ou bien encore la manipulation (informations mensongères, pressions).

[1020] Les principes de base d'une négociation dite « intégrative » peuvent être résumés ainsi : les parties en présence, sur fond de confiance, coopèrent en vue de déboucher sur des gains mutuellement acceptables ; des

dimensions (que nous présenterons par la suite) que sont d'une part, le « **design de l'accord** » et d'autre part, la « **mise en place** » d'une « bonne » négociation.

En somme, la « vision » unidimensionnelle – centrée sur les aspects « tactiques » et sur ce qui se passe à la table de négociation – est, selon les auteurs, partielle dans la mesure où elle réduirait le processus de négociation seulement à une séquence d'actions (i.e. : stratégies distributives *versus* intégratives) à exécuter à la table de la négociation.

Pour dépasser cette vision unidimensionnelle de la négociation, Lax et Sebenius développent donc – en faisant allusion à la vision tridimensionnelle dont est doté l'être humain – une conception tridimensionnelle de la négociation. Nous n'allons donc pas ici nous attarder sur la première dimension – correspondant aux « tactiques » – puisque nous les avons rapidement décrites, précédemment, en notes de bas de page et, donc focaliser notre intérêt sur les deux autres dimensions de la vision tridimensionnelle de la négociation, à savoir le « design de l'accord » ou « *deal design* » et la « mise en place de la négociation » ou « *setup* ».

*4.1. Le « **design de l'accord** » (« **deal design** »)*

L'objectif principal du « design de l'accord » vise à créer un accord ayant deux caractéristiques : offrir de la valeur 1) à toutes les parties prenantes (jeu à somme positive ou « gagnant-gagnant ») et 2) durablement (ce qui suppose que l'accord n'est pas simplement vu comme le résultat de la négociation – mettant fin au différend – mais que la gestion dans le temps de l'accord et donc sa mise en œuvre sont des éléments à prendre en compte dans la construction de l'accord). Ainsi, « un designer de l'accord » doit non seulement s'assurer qu'il dispose d'une bonne compréhension de la situation problématique mais aussi percevoir les opportunités créées par la situation afin de les « exploiter » positivement (i.e. : inventer des solutions créatrices de valeur pour les parties prenantes). En somme, pour le « designer de l'accord », l'existence de positions divergentes ne doit pas être considérée comme un frein à la création de valeur mais, au contraire, comme une source d'opportunité pouvant déboucher sur la présence d'intérêts communs qui, une fois identifiés permettront d'activer une recherche de solutions (offrant des gains mutuels). La phase d'identification d'intérêts communs concourt certes à une meilleure compréhension de la situation problématique mais

solutions nouvelles (créant ainsi de nouveaux gains) peuvent donc émerger à la suite d'un processus de type résolution collective de problème. Parmi les stratégies intégratives très connues, on peut citer celle dite du « gain-gain » ou bien encore du « donnant-donnant ». Ces stratégies intégratives sont déployées à l'aide de tactiques intégratives comme : l'intervention d'un tiers facilitateur (médiateur), la formation de coalitions coopératives, la formulation de solutions innovantes, ou bien encore le recours à des techniques de communication « constructive » (l'écoute active).

ne règle pas pour autant le problème. Seule la phase de recherche de solution est susceptible de mener à l'accord. Pour illustrer le « *deal design* », nous reprenons un exemple issu de l'ouvrage de Lax et Sebenius (présenté dans l'encadré ci-dessous) :

Encadré n°P3-C5-E2. Le « deal design » selon Lax et Sebenius (2006)

Un entrepreneur, assez optimiste sur les perspectives de croissance à court terme de son entreprise de fabrication de composants électronique, négocie avec un acheteur la vente de son entreprise. Mais cet acheteur potentiel est nettement plus réservé sur les performances futures de l'entreprise qu'il compte acquérir. Bref, à la fin de la négociation, le vendeur et l'acheteur ne sont pas d'accord sur le futur de l'entreprise et ne parviennent donc pas à trouver un prix de cession mutuellement acceptable.
Dans ce cas de figure, un « designer d'accord » considérera les prévisions de croissance non pas comme un obstacle à l'accord mais comme une opportunité. La solution possible (pouvant déboucher sur un accord) reposerait alors sur des modalités de paiement mutuellement acceptable reposant sur une « tranche fixe » et une « tranche conditionnelle ». En effet, l'acheteur pourrait payer, lors de la vente de l'entreprise, un montant fixe au vendeur, puis, plus tard, opérer un deuxième versement conditionnel c'est-à-dire fixé en fonction des performances de l'entreprise.
Source : d'après Lax et Sebenius (2006, p. 11).

*4.2.La « **mise en place** » (ou « **setup** ») de la négociation*

Cette troisième dimension interroge la phase « amont » du processus de négociation. En opérant une sorte de « décentrage » de ce qui se « passe à la table de négociation », la « mise en place » encourage fortement les négociateurs à préparer, en amont, la négociation (non réductible au traditionnel « face à face » ou vision partielle renvoyant à la seule dimension « tactique ») dans le but de créer une situation propice à la négociation (i.e. : créer les meilleures conditions), et cela, avant même que les parties prenantes s'assoient à la table de négociation. Ainsi, une « bonne mise en place » (ou, plus exactement, la « mise en place d'une bonne négociation ») nécessite de s'assurer que certaines conditions sont remplies comme par exemple : 1) que les bonnes parties sont impliquées, 2) dans la bonne séquence, 3) que le bon problème (objet de la négociation) est posé, 4) que les intérêts « réels » ont été identifiés (de même que les solutions de rechange ou BATNA), 5) que la négociation (i.e. : le face à face) intervient au bon moment, etc.
En fait, à la question « *comment parvenir à un accord mutuellement acceptable (i.e. : créant de la valeur pour les parties prenantes) ?* », Lax et Sebenius propose **la création d'une « stratégie 3 D ».**

*4.3.La « **stratégie 3D** »*

En effet, créer une stratégie 3 D revient d'une part, à identifier, grâce à la réalisation d'un « audit » ou diagnostic 3 D, les barrières (ou obstacles) à l'accord et surtout mettre en œuvre des actions pour mieux les surmonter et d'autre part, à créer les conditions favorables à la mise en place d'une bonne négociation.

- Un audit 3 D : ou l'identification des barrières à l'accord et la mise en œuvre d'actions pour les surmonter

Concrètement, l'audit 3 D consiste à passer en revue trois types de « défauts » : 1) les défauts d'envergure (implication des mauvaises parties, mauvaise connaissance des intérêts ou des options de sortie, etc.) ; 2) les défauts de séquence (problèmes relatifs à l'ordre dans lequel se déroule la négociation) ; et 3) les défauts de choix de processus (problèmes liés à la manière dont la négociation est organisée).

Mais une fois les barrières (ou défauts) diagnostiqués encore faut-il appliquer les mesures correctives adéquates pour les dépasser. Pour ce faire, Lax et Sebenius proposent aux négociateurs différents outils en fonction des trois types d'obstacles. Ainsi, pour surmonter les défauts d'envergure, les négociateurs peuvent réaliser une carte inventoriant les enjeux, les parties prenantes (directes et indirectes), leurs intérêts, leurs options de sortie (en cas d'absence d'accord), etc. Quant aux défauts d'envergure, les négociateurs peuvent les dépasser en imaginant, très en amont, l'ordre dans lequel faire les choses tout en se gardant d'appliquer à la lettre certains conseils généralement donnés aux négociateurs : comme par exemple l'idée d'impliquer dès le début de la négociation des « alliés » ou bien encore le fait d'avoir, avant le démarrage de la négociation avec la partie adverse, obtenu au sein de son propre « camp » – grâce à la négociation intraorganisationnelle – un consensus sur les gains escomptés et/ou les concessions possibles. Bref, Lax et Sebenius – au travers d'exemples – veulent mettre en garde les négociateurs contre les effets contraires de certaines idées reçues prétendument bien attentionnées (comme les deux décrites ci-dessus) qui, dans une situation de négociation spécifique, peuvent finalement s'ériger en véritables barrières (ou défauts d'envergure) compromettant ainsi les chances pour les parties prenantes de parvenir à un accord. Enfin, pour agir contre les défauts de processus, les négociateurs doivent par exemple se demander s'il est opportun d'intégrer – parallèlement et/ou conjointement au processus de négociation – d'autres modalités interactionnelles comme par exemple celles faisant intervenir un tiers, à savoir : la médiation ou bien encore sa variante l'arbitrage (cette dernière modalité conférant normalement au tiers un pouvoir décisionnel).

- Créer les conditions favorables à la mise en place d'une bonne négociation

L'audit 3 D est une étape préalable pour la mise en place d'une bonne négociation. En effet, c'est à partir de l'audit 3 D que le négociateur peut s'assurer : 1) que toutes les parties (alliés, adversaires, etc.) ainsi que leurs relations sont bien lisibles ; 2) que tous les intérêts sont bien compris (en ayant conscience de l'existence possible de biais de perception) ; 3) que les options de sortie sont bien identifiées (ainsi que la présence de zone d'accord possible) ; et enfin 4) que la séquence et le processus sont clairs et appropriés.
Bien évidemment, la création de conditions propices suppose d'accorder de l'importance à certaines variables comme la communication ou bien encore la confiance. D'ailleurs, l'idée de mettre l'accent sur ces variables n'est pas nouvelle, puisque pour Lax et Sebenius (1995), le processus qui consiste à créer de la valeur repose avant tout sur la coopération, la communication, la confiance (mais n'oublions pas pour autant l'autre processus visant à revendiquer de la valeur qui requiert des tactiques distributives).

En guise de conclusion consacrée à l'approche analytique, nous voudrions surtout pointer tout d'abord les apports de l'approche « 3 D » de la négociation notamment au regard d'autres approches classiques (traitées dans ce chapitre), ainsi que les pistes prometteuses (car novatrices) qu'elle semble ouvrir. En effet, l'approche tridimensionnelle de la négociation (ou 3 D négociation) a le mérite de pointer le projecteur sur ce qui se passe avant la négociation (i.e. : phase amont) ou, dit autrement**, d'accorder de l'importance à la phase dite de « préparation » de la négociation**. Cette préparation repose principalement sur la réalisation d'un diagnostic (3 D) afin d'identifier les barrières éventuelles à l'accord et surtout les moyens (ou outils) dont le négociateur peut recourir pour les lever. Même si, cet apport peut, de prime abord, paraître trivial, et pas réellement nouveau, il réaffirme toutefois l'importance de bien « préparer » une négociation. Ainsi, l'approche 3 D, revient finalement à « concevoir », à partir d'une bonne définition de la situation problématique, les conditions propices à un accord procurant de la valeur pour les parties en présence (i.e. : création de gains mutuels), et ce, de manière durable (importance de la phase « aval » du processus de négociation ou, dit autrement, de la question de la pérennité de l'accord dans le temps). D'ailleurs, précisons que ces deux derniers points font également partie des préoccupations de l'approche précédente, à savoir : la négociation raisonnée. Bien sûr, cette « préparation » (et la batterie de « cartes » – des parties, des intérêts, des alliés potentiels, etc. – qui en résulte) n'est pas réalisée une fois pour toute *ex ante*. Bien au contraire, il s'agit d'adapter la stratégie 3 D en fonction de l'évolution de la situation de négociation ; ce qui, très concrètement, peut

donner lieu à la mise à jour de la carte des intérêts, comme de celle des adversaires potentiels, ou bien encore nécessiter l'intervention d'un médiateur. Précisément sur ce dernier point, il est intéressant de noter que Lax et Sebenius intègrent l'idée que le négociateur peut recourir à d'autres modalités interactionnelles (comme la médiation ou bien encore l'arbitrage) – et non pas seulement (exclusivement) à la négociation – dans le but, justement, de « faciliter » la négociation. En fait, derrière cette idée, on devine la forte influence d'A. Strauss (1978), pour qui, une négociation complexe peut parfaitement inclure, à un moment donné du processus, une médiation. Même si, cette piste s'avère très féconde, Lax et Sebenius laisse néanmoins en suspens la question (pourtant centrale) de l'articulation de la négociation avec ces autres modalités. Enfin, précisons que cette avancée significative – consistant à intégrer d'autres modalités interactionnelles comme la médiation, l'arbitrage – exclue en réalité d'autres alternatives où le guidage de l'interaction repose non pas sur un mode « négociatif » mais sur deux autres modes (opposés) que sont d'une part, le mode « adversatif » (affrontement, procès) et d'autre part, le mode « coopératif » (Mermet, 2009). Bref, pour être en mesure d'apporter des éléments de réponse à la question cruciale des liens entre la négociation et ses alternatives (posée il y a quelques décennies par A. Strauss, mais qui, curieusement, n'a reçu jusqu'à présent que peu d'intérêt), il convient non seulement d'appréhender la négociation comme un mode de composition (parmi d'autres) mais également de recourir au modèle de « configuration de composition » (Mermet, 2009).

D'une manière générale, et pour faire la transition avec la prochaine section consacrée notamment aux approches cognitives de la négociation (section IV), la perspective « *3 D Negotiation* » accorde de l'importance à la dimension cognitive ou, plus exactement, aux tâches de nature cognitive auxquelles les négociateurs doivent se livrer (bonne définition du problème, bonne identification/perception des intérêts en dépassant les biais, création des conditions propices à la mise en place d'une bonne négociation, ajustement en fonction de l'évolution de la situation de négociation de la carte des relations entre les parties, etc.).

IV – LES APPROCHES **COGNITIVES** ET **PSYCHOSOCIALES** DE LA NEGOCIATION

Les approches cognitives et psychosociales de la négociation se sont surtout développées à partir des années 80 notamment sous l'impulsion de contributeurs majeurs tels que Bazerman

et Neale (1983) qui ont pris pour objet d'étude les « heuristiques »[1021] dans les négociations ou bien encore Pruitt et Rubin (1986) qui se sont notamment intéressés aux conflits sociaux et à leurs processus d'escalade.

Ces approches, comme nous le verrons, s'adossent à des travaux antérieurs dans différents domaines et disciplines comme par exemple la théorie comportementale de la décision (Kahneman, Tversky, 1979 ; Nisbett, Ross, 1980) étudiant la prise de décision ou bien encore le mouvement de la cognition sociale en psychologie sociale (Taylor, Fiske, 1975) analysant les « imperfections » (ou « défectuosités ») mentales de l'acteur social.

Ainsi, une des particularités des approches cognitives et psychosociales de la négociation a trait à la multiplicité des ancrages théoriques et ramifications disciplinaires comme c'est d'ailleurs le cas pour les « sciences cognitives[1022] » auxquelles elles se rattachent. En outre, ces approches de la négociation ont subi les évolutions – voire les ruptures – paradigmatiques qui ont ébranlées les sciences cognitives sur lesquelles elles sont arrimées. En effet, sans rentrer dans le détail, il est admis que les sciences cognitives ont été traversées par trois principaux paradigmes : le cognitivisme, le connexionnisme et le constructivisme[1023].

Ces approches de la négociation apparaissent comme une nébuleuse difficile à cerner. Toutefois, nous allons essayer, dans un premier temps, de présenter les origines de ces approches ainsi que leur objet et soubassement théorique (A).

[1021] En psychologie sociale, les heuristiques sont des processus cognitifs mobilisés par l'individu lorsqu'il doit prendre une décision ou résoudre un problème. Les heuristiques renvoient à des règles de jugement appliquées de façon automatique (sorte de « raccourcis mentaux » ou « *shortcuts* ») en vue de limiter les activités complexes de traitement de l'information (principe d'économie cognitive).

[1022] Pour Thagard (1996), les sciences cognitives sont l'étude interdisciplinaire de l'esprit et de l'intelligence, regroupant la philosophie, la psychologie, l'intelligence artificielle, les neurosciences, la linguistique et l'anthropologie. Ses origines intellectuelles remontent aux années 1950 lorsque des chercheurs de différents domaines commencèrent à développer des théories de l'esprit basées sur des représentations complexes et des procédures de calcul. Pour une présentation des « sciences cognitives », voir notamment Rastier (2001) qui, d'ailleurs, préfère parler de « recherches cognitives » (plutôt que de « sciences cognitives ») pour rendre compte de la pluridisciplinarité qui les caractérise.

[1023] Pour Chamak (2003), le postulat central du cognitivisme réside dans l'hypothèse selon laquelle la cognition est essentiellement la manipulation de représentations symboliques. La distinction essentielle entre le cognitivisme et le paradigme connexionnisme réside alors dans la manière de mener les calculs : séquentiellement pour le premier et parallèlement pour le second (voir aussi Laks 1996). Enfin, pour Piaget, l'un des tenants du paradigme constructiviste, la connaissance est appréhendée comme une construction élaborée par le sujet à partir des relations entre sujet et objet (dialectique sujet/objet). Finalement, les postulats philosophiques et épistémologiques de ces différents paradigmes ont des conséquences sur l'acception même de la cognition et sur les mécanismes par lesquels la connaissance est produite et transmise.

Nous verrons que ces approches cognitives (et, dans une moindre mesure psychosociales) de la négociation s'intéressent particulièrement aux effets de facteurs cognitifs qui affectent le comportement des négociateurs et *in fine* le résultat de la négociation. En somme, ces approches de la négociation cherchent à les systématiser sous la forme de biais (B).

D'abord cantonnée aux biais cognitifs[1024], les approches cognitives de la négociation ont étendu leur intérêt/attention à d'autres biais comme les biais émotionnels. Cet élargissement du spectre des biais des négociateurs traduit certes la volonté d'une meilleure compréhension des comportements des négociateurs mais surtout l'influence d'autres disciplines et courants de pensée qui se soucient du sens (notamment l'approche en termes de cartes cognitives) ou bien encore qui se préoccupent de la question du rôle à la fois de la motivation (Pruitt, 1997) et des émotions sur la dynamique et le résultat des négociations.

Comme nous venons de l'indiquer, la liste des biais augmente ce qui n'est pas sans questionner l'utilité d'un inventaire de biais, lequel ne peut évidemment pas prétendre à l'exhaustivité car les biais sont innombrables. Pour apporter des éléments de réponse à cette question, qui, d'une manière générale, a trait aux apports et limites des approches cognitives de la négociation (C), il faut se pencher sur les différentes filiations théoriques sur lesquelles reposent ces biais. En effet, nous verrons par exemple que dans la catégorie « biais cognitifs », il faut distinguer ceux issus de la théorie de la décision comportementale et de la théorie des perspectives qui, entre autres, élude la question du sens, de ceux provenant d'une approche en termes de cartes cognitives qui, à l'opposé, traitent des significations que les négociateurs confèrent à la situation. Si les acquis des approches cognitives de la négociation sont majeurs, et nous en ferons état, il n'en demeure pas moins que l'extension des biais, notamment motivationnels ou bien encore émotionnels, a tendance à brouiller l'objet même de ces approches de la négociation. Une dérive qui peut transformer ces approches en une sorte d'« attrape-tout cognitif ».

[1024] Un biais cognitif peut être défini comme une erreur dans la prise de décision et/ou le comportement adopté face à une situation donnée résultant d'une faille ou d'une faiblesse dans le traitement des informations disponibles. L'étude des biais cognitifs fait l'objet de nombreux travaux en psychologie du raisonnement, en psychologie sociale et plus généralement en sciences cognitives. Le terme « biais » a trait à l'idée que l'erreur ainsi commise présente un caractère relativement systématique dont les déterminants sont à rechercher dans les mécanismes mis en jeu dans le traitement cognitif erroné appliqué à la situation.

Toutefois, les récents infléchissements des approches cognitives – notamment sous l'influence de courants de l'action/cognition située et distribuée – tentent d'ouvrir la voie à de nouveaux axes de recherche originaux et potentiellement féconds (D).

A) Objet, origines et soubassement théorique des approches cognitives et psychosociales de la négociation

D'une manière générale, ces approches cherchent à tenir compte des processus cognitifs à l'œuvre dans la prise de décision du négociateur. Si on se focalise sur les approches cognitives, ces dernières se sont développées principalement en quatre temps qui correspondent à l'exploration de nouveaux biais.

En effet, initialement, les approches cognitives de la négociation se sont intéressées au repérage et à l'explication, en termes de biais cognitifs, de nombreux « écarts de conduite » des négociateurs par rapport à ce qui constituerait un comportement rationnel.

L'étude des biais cognitifs trouve son origine dans deux sources :

- La première mobilise des travaux qu'il est convenu de regrouper sous l'étiquette de la « théorie de la décision comportementale » (« *Behavioral Decision Theory* » ou BDT). La « théorie de la décision comportementale » est un domaine de recherche interdisciplinaire fortement influencé par la psychologie cognitive, la psychologie sociale (Einhorn, Hogarth, 1981), ou bien encore par l'économie comportementale, qui étudie le processus de décision individuelle. Elle s'adosse au concept de rationalité limitée de Simon (1955) et met en évidence des heuristiques et biais auxquels sont confrontés les décideurs. Elle tient également compte des effets du contexte sur la prise de décision.

  Cette première source est également très influencée par la théorie des perspectives[1025] (« *Prospect Theory* ») qui, en étudiant la prise de décision en situation de risque et/ou d'incertitude, a montré les limitations cognitives du raisonnement humain et dévoilé la présence de biais cognitifs influents sur le comportement et la décision (Kahneman,

[1025] Daniel Kahneman et Amos Tversky ont publié en 1979 un article « Prospect Theory » sur lequel se fonde l'économie comportementale. Psychologue de formation, Daniel Kahneman a reçu en 2002 le prix Nobel d'économie pour avoir introduit en sciences économiques des acquis de la recherche en psychologie, en particulier concernant les jugements et les décisions en incertitude.

Tversky, 1979 ; Kahneman et al., 1982 ; Tversky, Kahneman, 1973, 1974). D'une manière générale, la théorie des perspectives décrit, sur la base de constats empiriques (plus exactement des expérimentations), la manière dont les individus évaluent leurs pertes et leurs gains. Elle met en évidence une aversion au risque pour la personne réalisant des gains et, inversement, une propension au risque pour la personne accusant des pertes. Cette théorie modélise ce comportement en deux phases : d'abord, l'encadrage, ou établissement d'un cadre de référence, c'est-à-dire une représentation mentale des choix et de leurs conséquences. Ensuite, l'évaluation des choix dans ce cadre. Elle postule également l'existence d'une aversion à la dépossession dans le sens où le détenteur d'un actif tend à considérer, par une sorte d'attachement, que les actifs qu'il détient, qu'ils soient en gain ou en perte, valent plus que ce que le marché propose. Ainsi, l'aversion à la dépossession démontre la présence d'un biais émotionnel/affectif puisque le détenteur de l'actif en question éprouve des difficultés à s'en séparer.

- Quant à la deuxième source, elle repose sur la mobilisation des concepts de schémas cognitifs ou cartes cognitives[1026] et plus récemment de modèles mentaux[1027] (Johnson-Laird, 1983).

  Cette deuxième source, qui plus largement se rattache à la « théorie du traitement de l'information[1028] » (*Information-Processing Theory* ou IPT), repose sur l'hypothèse selon laquelle les individus tentent de donner du sens aux situations nouvelles qui se

[1026] Pour Cossette (1994) le concept de carte cognitive – dont la paternité de l'expression reviendrait à Tolman (1948) dans le domaine de la psychologie animale – peut être défini comme « *une représentation graphique de la représentation mentale que le chercheur se fait d'un ensemble de représentations discursives énoncées par un sujet à partir de ses propres représentations cognitives, à propos d'un objet particulier* » (p. 34). Nous avons délibérément choisi cette définition car elle a le mérite d'insister sur le caractère « construit » de la carte cognitive.

[1027] Pour Johnson-Laird (1983) un modèle mental est une représentation interne, un état de choses du monde, une forme de représentation des connaissances (texte ou environnement visuel). Parmi les caractéristiques des modèles mentaux, précisons qu'ils sont, entre autres, malléables dans le sens où ils peuvent être réaménagés et complétés au fil du temps (à la différence des concepts de schémas cognitifs ou de cartes qui se caractérisent par leur nature stable) et actifs c'est-à-dire qu'ils peuvent influencer la perception et le traitement des informations. Il n'en demeure pas moins que pour certains, Johnson-Laird (1988) se situe dans la droite-ligne du cognitivisme en traitant l'esprit humain comme une machine.

[1028] Précisons que les sciences cognitives, pour dépasser les limites de la théorie comportementaliste ou béhaviorisme, se sont forgées en subissant largement l'influence des travaux dans le domaine de l'informatique (intelligence artificielle) consacrés aux capacités de traitement de l'information des premiers ordinateurs (Newell, Simon, 1972 ; Simon, 1979). Ainsi, le cognitivisme « computationnel » ou computo-symbolique (*vs* « structural ») se fonde sur la métaphore de l'ordinateur dans le sens où les fonctions cognitives de l'être humain sont comparables à l'activité d'un ordinateur (Newell, 1980). L'activité mentale se résume donc à une activité de calcul : penser c'est traiter l'information et traiter l'information c'est calculer ou manipuler des symboles.

présentent à eux en utilisant des structures de connaissances (schéma, cartes ou modèles) développées antérieurement ce qui peut engendrer des erreurs de perception.

Cependant, dans le but de dépasser les écueils des biais cognitifs – notamment leur limitation au niveau intra-individuel – les approches cognitives ont également focalisé leur intérêt sur les biais de perception sociale (nous y reviendrons) afin de mettre l'emphase sur l'aspect social des interactions des négociateurs. Contrairement aux biais cognitifs, les biais de perception sociale sont inhérents aux relations interpersonnelles et s'enracinent dans la perception des entités sociales et des situations sociales (Thompson et al., 2004). Cette approche s'inscrit dans le courant de recherche sur la perception des personnes en psychologie sociale expérimentale[1029] et plus précisément celui de la psychologie de l'attribution[1030] (Asch, 1946 ; Heider, 1958 ; Kelley, 1967). Parmi les biais attributionnels classiques citons 1) l'erreur fondamentale d'attribution qui consiste à privilégier les causes internes dans l'explication du comportement d'autrui, 2) le biais acteur-observeur qui consiste à privilégier les causes internes dans l'explication du comportement d'autrui et les causes externes dans l'explication de son propre comportement ; ou bien encore 3) le biais d'auto-complaisance qui consiste, notamment pour un besoin de valorisation de soi, à expliquer sa réussite par des facteurs internes et son échec par des facteurs externes. Les approches cognitives de la négociation scindent les biais de perception sociale en deux catégories : d'une part, les biais de perception envers soi-même et, d'autre part, les biais de perception envers autrui.

Puis, les approches cognitives de la négociation ont porté leur attention sur les biais motivationnels lesquels sont en lien avec des buts – plus ou moins conscients – que les négociateurs souhaitent atteindre. De nombreux buts peuvent affecter le jugement, le comportement et les résultats. Nous en verrons seulement trois types que Thompson et al. (2004) ont repéré dans la littérature, à savoir : 1) la valorisation de soi, 2) la coopération et 3) la responsabilité.

[1029] La psychologie sociale est le domaine d'étude qui analyse la façon dont les comportements, cognitions et affects de l'individu sont influencés par le comportement et les caractéristiques des autres, ainsi que par les caractéristiques de la situation dans laquelle s'insère l'individu. Depuis ses débuts, la psychologie sociale a fait appel à l'expérimentation (cf. l'ouvrage de Drozda-Senkowska, 2004).

[1030] En psychologie sociale, l'attribution causale renvoie à un processus cognitif ou mental qui consiste à expliquer un comportement, le sien ou celui des autres.

Enfin, les approches cognitives de la négociation étudient, de manière plus récente, les biais émotionnels[1031]. Cette perspective a pour ancrage théorique la psychologie sociale en pointant, cette fois-ci, la dimension « chaude » de la cognition. En effet, la cognition chaude tient compte de dimensions, comme l'affect ou bien encore l'instinct, négligées jusqu'alors par la cognition « froide » qu'incarne le cognitivisme avec la métaphore du cerveau-ordinateur[1032]. Or, privée de chaleur, la cognition n'est pas seulement froide, elle est tout simplement inopérante car les émotions sont le pilote de notre vie sociale (Andler, 2004). En matière de négociation, les biais émotionnels reposent sur deux processus distincts : d'une part, un état (émotionnel) initial qui traduit les comportements et les résultats des négociateurs et d'autre part, un état (émotionnel) final à partir duquel on peut inférer le recours à un certain type de comportement ou résultat.

B) Les biais des négociateurs

Dans un article faisant état de l'évolution de la cognition et des biais dans le domaine de la recherche sur la négociation, Thompson et al. (2004) précisent que l'approche cognitive de la négociation s'organise autour de l'étude de quatre types de biais : cognitifs, de perception sociale, motivationnels et, plus récemment émotionnels, que nous présentons ci-dessous (cf. tableau ci-dessous). Cette classification quaternaire omet les biais culturels. Certains auteurs (Morris, Gelfand, 2004) estiment d'ailleurs que l'approche cognitive de la négociation est peu diserte sur la question de l'influence de la culture sur les biais des négociateurs alors qu'elle constitue, à leurs yeux, une variable-clé dans la compréhension des biais des négociateurs

[1031] Un biais émotionnel peut être défini comme une réaction émotionnelle inappropriée à la situation et pouvant perturber la prise de décision. Il peut venir de l'individu lui-même, ou être un effet de la relation interpersonnelle, ou encore être conditionné par un effet de groupe. Au même titre que le biais cognitif, le biais émotionnel crée une distorsion, néanmoins cette dernière résulte davantage d'un blocage de l'attention dû à l'affect plutôt qu'à l'intellect. Barry et al. (2004), qui étudient l'influence de l'émotion dans les négociations, ont recours au terme d'« affect » comme concept ombrelle dans la mesure où il entend contenir une grande variété d'états émotionnels et de types d'humeurs.

[1032] Thagard (1996) a souligné les critiques émises à l'encontre de l'approche computatio-représentationnelle des sciences cognitives notamment le fait qu'elle néglige l'importance des émotions dans la pensée humaine, qu'elle oublie le rôle important de l'environnement physique dans la pensée humaine, qu'elle élude l'idée selon laquelle la pensée humaine est intrinsèquement sociale ou bien encore qu'elle considère l'esprit humain comme un système de calcul alors qu'il conviendrait de l'appréhender comme un système dynamique. Nous verrons plus loin que les limites du paradigme computationnel ont fait germer de nouvelles approches, comme celle de l'action située, qui ont entre autres pour objet la réintroduction du social dans la problématique de la cognition.

dans la mesure où les biais ne sont pas universels et se forment en fonction de variations culturelles[1033].

Comme nous l'avons évoqué, l'évolution des biais témoigne des réponses successives que l'approche cognitive de la négociation a fournies face aux critiques lui reprochant tout d'abord son unité d'analyse – à savoir sa focalisation au niveau intra-individuel – alors qu'il fallait également tenir compte du niveau interindividuel et également le fait qu'elle se limitait uniquement à l'analyse de biais cognitifs alors que d'autres dimensions – motivationnelles, émotionnelles – avaient également des effets sur le comportement des négociateurs et, d'une manière générale, sur la dynamique et le résultat de la négociation.

Tableau n° P3-C5-T2. Biais et erreurs de jugement du négociateur[1034]

1. Biais cognitifs

Théorie des perspectives (« *Prospect Theory* ») et théorie de la décision comportementale (« *Behavioral Decision Theory* » ou BDT)	
« *Framing* » (« cadrage »)	Dans le champ de la prise de décision, Tversky et Kahneman (1981) ont développé le concept de« *framing*[1035] » (cadrage) et montré que le choix d'un décideur n'est pas indépendant de la manière dont la situation (par exemple : la proposition, la concession) est formulée. Ainsi, si le négociateur formule de manière négative son problème (en mettant l'accent sur ce qu'il peut perdre), il montrera une préférence pour une prise de risque. A l'inverse, si le négociateur présente son problème en termes d'éventualité de gain, il montrera une aversion pour le risque (Dupont, 2003). S'inscrivant dans cette perspective, Bazerman et al. (1985) ont précisé que les négociateurs qui cadrent leur problème d'une manière positive (en termes de gain) sont plus désireux d'aboutir à une solution que ceux dont le cadrage est négatif (accent mis sur la notion de perte). En effet, dans le premier cas (*positive framing*) le négociateur a tendance à éviter la prise de risque et à rechercher l'accord. Alors que dans le second cas, (*negative framing*) le négociateur prend des risques en proposant par exemple à l'autre partie des demandes élevées ou en limitant les concessions (Neale et al., 1987). D'autres études ont approfondi le concept de framing. C'est le cas de Bottom et Studt (1993) qui, en étudiant des groupes de négociateurs, ont mis en évidence que le négociateur ayant un *framing* négatif obtient un accord plus satisfaisant pour lui-même (gain supérieur) lorsqu'il se montre intransigeant (peu de concession) et que l'autre partie adopte un *framing* positif. Ainsi, malgré des résultats contrastés et les critiques émises à l'encontre du concept de *framing*, ce dernier a le mérite de pointer deux aspects concrets pour le négociateur en situation : 1) l'importance de la formulation d'un problème, d'un conflit, d'un projet, etc. 2) l'intérêt de connaître ses propres orientations en matière d'attitude face au risque (Dupont, 2003).
L'ancrage et l'ajustement (« *anchorage and*	Ce biais se manifeste lorsque le négociateur reste campé sur ses positions initiales ou accorde de l'importance et de la légitimité à des informations non pertinentes. Cette erreur cognitive peut

[1033] Sur la problématique de la culture en négociation, le lecteur intéressé peut se référer à Faure et Rubin (1993), à Faure (2003), et, plus récemment, à l'ouvrage de Gelfand et Brett (2004) intitulé « *The Handbook of Negotiation and Culture* ».

[1034] La liste présentée ici de biais et d'erreurs de jugement n'est en aucun cas exhaustive. Elle a été élaborée principalement à partir de Thompson et al. (2004). Elle est organisée en quatre types de biais selon la distinction opérée par ces mêmes auteurs.

[1035] Le concept de « *framing* », que l'on peut traduire par le terme de « cadrage », a été développé notamment par Tversky et Kahneman (1981), dans le domaine de la prise de décision, qui ont étudié l'influence des options dans une situation donnée sur le choix du décideur. A ce titre, les auteurs ont réalisé une expérience sur deux groupes d'agents d'assurance afin d'analyser leurs choix respectifs en fonction de quatre options (deux options par groupe), équivalentes sur le plan de « l'espérance mathématique », mais qui leur ont été présentées de deux manières différentes : d'une part, en termes de gains (*positive framing*) et d'autre part, en termes de pertes (*negative framing*). Nous renvoyons le lecteur intéressé par une présentation de l'expérience de Tversky et Kahneman vers l'article de Dupont (2003) qui en propose une lecture critique.

adjustment »)	engendrer des situations de blocage, des impasses (Northcraft, Neale, 1987 ; Ritov, 1996 ; Whyte, Sebenius, 1997).
Disponibilité d'information (« *availability* »)	Le biais de disponibilité (*availability biais*) a été exploré notamment par Tversky et Kahneman (1973). Ce biais résulte d'une heuristique utilisée par les individus pour simplifier l'évaluation de la vraisemblance d'un événement aléatoire. Ainsi, la réalisation d'un événement aléatoire paraît d'autant plus probable pour un individu si ce dernier se remémore avec facilité et rapidité les détails et circonstances de cet événement. Le biais de disponibilité contribue donc à une sur-estimation des fréquences des événements vécus dans un passé récent et à une sous-estimation des fréquences des événements n'ayant pas été éprouvés récemment par l'individu (Northcraft, Neale, 1986).
L'excès de confiance dans son propre jugement (« *overconfidence* »)	Ce biais caractérise un négociateur qui surestime la probabilité d'atteindre les objectifs fixés au début de la négociation. Le négociateur peut alors adopter un comportement « rigide » (intransigeance, fixité des objectifs, pas de concessions, etc.). A ce titre, Neale et Bazerman (1985) ont montré que les négociateurs « sur-confiants » faisaient peu de concessions et parvenaient à un résultat moins efficient.
Théorie du traitement de l'information » (*Information-processing theory*)	
Cadres de perception (*perceptual frames*)	Les cadres cognitifs des négociateurs ont un impact à la fois sur le contenu des accords et sur les résultats de la négociation (Pinkley, 1990 ; Pinkley, Northcraft, 1994).
Perception de la tâche (*task perception*)	Le comportement des négociateurs peut être directement influencé par la perception qu'ils ont de la conduite à tenir dans une situation donnée. Divers éléments peuvent influer sur la perception comme les signaux d'attitude. A ce titre, Ross et Samuels (1993) ont montré lors d'une expérience l'influence de « signaux d'attitude ». En effet, l'expérience se présente sous la forme d'un jeu proposé à deux groupes sous deux intitulés différents : d'une part, le jeu de la communauté et d'autre part, le jeu de Wall Street, mais identiques sur le plan des règles, des récompenses et des choix possibles. La partie jouée dans le cadre du jeu de la communauté révèle une coopération entre les participants bien supérieure à celle de la partie Wall Street. Le simple changement de nom d'un même jeu a une influence directe sur le comportement des joueurs.

2. Biais de perception sociale

Biais de perception sociale envers soi-même	
L'illusion de transparence (*illusion of transparency*)	Dans une négociation, il existe toujours deux « conversations » : d'une part, celle que nous avons avec l'autre partie (ce que nous communiquons à l'autre partie) et d'autre part, celle que nous avons avec nous-mêmes (ce que nous pensons, mais que nous ne divulguons pas à l'autre partie). Des expériences ont permis de formuler principalement deux résultats (double illusion) : 1) les négociateurs ont tendance à surestimer la capacité de l'autre partie à discerner ce qu'ils souhaitent garder pour eux (Gilovich et al., 1998 ; Keysar et al., 1995) ; 2) ils surestiment également l'aptitude de l'autre partie à comprendre ce qu'ils lui communiquent (les négociateurs croient, à tort, qu'ils se sont exprimés clairement), comme par exemple la communication de leurs objectifs (Vorauer, Claude, 1998). Cette double illusion s'explique tout d'abord par l'idée selon laquelle dire que « nous savons ce que nous pensons » nous conduit à croire « que nous sommes transparents pour l'autre partie ». Egalement, qu'après une négociation, nous pensions de manière erronée que l'interlocuteur a intégralement entendu (compris) ce qui s'est dit durant la négociation. Ainsi, la « première » illusion conduit les négociateurs à dissimuler davantage d'information que ce qu'ils souhaitent réellement cacher à l'autre partie. Quant à la deuxième, elle est génératrice de malentendus (Boven et al., 2003).
Biais de perception sociale envers autrui	
L'erreur classique de la « somme fixe » (*fixed-pie perception*)	Dans ce cas, la négociation est considérée comme un jeu à somme nulle c'est-à-dire que le gain espéré est fixe et ce que l'un gagne, l'autre le perd. Ce biais conduit les négociateurs à des accords sous-optimaux en l'absence de prise en considération des différentes priorités des parties et de la possibilité d'échange de concessions constructif (Thompson, Hastie, 1990 ; Pinkley et al., 1995). A ce titre, Thompson et Hastie (1990) ont montré, lors d'une expérience reproduisant une situation de négociation dans laquelle les parties en présence avaient des intérêts compatibles dans l'issue de la négociation, l'effet perdant-perdant (*lose-lose effect*) dans le sens où de nombreux négociateurs ont été dans l'incapacité de reconnaître la compatibilité de leurs intérêts avec ceux de la partie adverse.

L'erreur fondamentale d'attribution[1036] (*fundamental attribution error*)	Elle consiste à attribuer à ses propres traits personnels le succès d'une négociation et à attribuer à la « situation » les imperfections ou les échecs d'une négociation et à définir les attributions inverses pour l'interlocuteur. Les implications sont nombreuses : croyance dans le bien-fondé de ses seules attitudes et propositions, procès d'attention à l'encontre de l'autre partie, etc.
La dévaluation réactive (« *reactive devaluation* »)	Ce biais se caractérise par le fait que le négociateur considère comme « mauvais » pour lui ce qui est bon pour l'autre partie. Concrètement, le négociateur va dévaloriser toute offre (ou concession) émanant de l'autre partie (Ross, Stillinger, 1991).
Connaissance de l'autre partie, méconnaissance ou ignorance des cognitions des autres	Neale et Bazerman (1991) ont souligné que les individus ont tendance à ignorer les cognitions des autres. D'autres auteurs (Carroll et al., 1988) ont également montré que les négociateurs placés en situation d'incertitude avaient tendance à mésestimer toutes les éventualités.

3. Biais motivationnels

Valorisation de soi (*self-enhancement*)	Le biais de valorisation de soi se scinde, selon Thompson et al. (2004), en deux catégories : 1) biais d'égocentrisme et d'autocomplaisance (*self-serving*) ; 2) biais d'auto-identité (*self-identity*) et d'affirmation (processus d'affirmation identitaire). Le biais d'auto-complaisance s'accompagne souvent d'une estime de soi élevée. Dans cette perspective, le négociateur tente de protéger et surtout d'accroître son estime de soi en s'appropriant la réussite d'une négociation (stratégie de valorisation du soi), et à l'inverse, en renvoyant sur autrui ou sur des causes externes, la responsabilité de l'échec d'une négociation (stratégie d'auto-protection du soi). Si comme le suggère Sainsaulieu (1988) l'identité repose sur un processus relationnel dans le sens où elle se construit dans l'expérience des relations avec autrui, Bastardi (1999) a néanmoins souligné que les négociateurs éprouvent le besoin de préserver leur propre identité. Quant à Wilson (1992), il a montré que les négociateurs ne voulant pas perdre la face développent un comportement plus agressif et intransigeant (pas de compromis).
Coopération	Pour le négociateur, la coopération peut représenter un objectif (social) à atteindre. Différents travaux expliquent en partie l'émergence de comportements coopératifs des négociateurs et de gains mutuels élevés d'une part, par le fait que les négociateurs anticipent les interactions futures et la fréquence des contacts avec l'autre partie (Heide, Miner, 1992) et d'autre part, parce qu'ils adoptent une orientation commune (Thompson, DeHarpport, 1998)
Responsabilité/ imputabilité/jugement (*accountability*)	Dans le domaine de la prise de décision, Tetlock (1985, 1992) a montré la présence d'un mécanisme d'imputabilité ayant des effets sur le comportement des acteurs. En effet, le terme « *accountability* » signifie que le décideur doit répondre de ses actes tant vis-à-vis de lui-même que de son environnement. D'ailleurs, plus le décideur est confronté à un nombre élevé de mandants (« *constituency pressure* ») et plus il aura tendance pour s'en prémunir à générer un grand nombre de justifications pour pallier à toutes les éventualités. Dans le domaine de la négociation, certains auteurs ont montré que des situations à haut niveau de responsabilité avaient des conséquences d'une part, sur les comportements des négociateurs, davantage compétitifs avec par exemple un manque d'ouverture vis-à-vis des concessions proposées par la partie adverse et d'autre part, sur le résultat de la négociation, moins efficient. A l'opposé, dans des situations de négociation à faible niveau de responsabilité, les négociateurs semblent plus coopératifs vis-à-vis de l'autre partie concourant ainsi à une augmentation du gain mutuel (Ben-Yoav, Pruitt, 1984 ; Carnevale, Pruitt, 1992 ; Kramer, 1995).

4. Biais émotionnels

Affects « positifs »	Certains travaux s'interrogent sur les effets en termes de biais de sentiments « positifs » (comme la joie ou la bonne humeur) sur les comportements des négociateurs et d'une manière générale, sur le déroulement de la négociation. Carnevale and Isen (1986) ont montré que des négociateurs heureux sont plus disposés à échanger de l'information et plus créatifs lors de négociations bilatérales. Egalement, Forgas (1998a et b) a souligné les effets « positifs » de la bonne humeur (*positive mood*) par rapport à la mauvaise humeur (*negative mood*) dans la mesure où 1) la bonne humeur produit moins de réactions critiques et plus de réactions d'accommodation ; 2) les gens heureux sont davantage coopératifs et tournés vers la réussite de la négociation. Enfin, Kramer et al. (1993) nuancent quelque peu le propos puisqu'ils indiquent que la bonne humeur des négociateurs et la

[1036] L'erreur fondamentale d'attribution (Ross, 1977) est un biais classique en psychologie sociale. Elle consiste à surestimer dans l'explication du comportement d'autrui le rôle de dispositions internes comme la personnalité au détriment de facteurs externes (situationnels).

	motivation qu'ils mettent en œuvre pour la maintenir produiraient chez eux deux types d'effets (ou biais) : d'une part, de la sur-confiance et d'autre part, une auto-évaluation positive. En effet, les négociateurs de bonne humeur ont tendance à surestimer la probabilité que l'autre partie se comportera de manière coopérative. Ils font ainsi davantage confiance à la partie adverse et accordent plus de concessions que des négociateurs ayant une humeur neutre.
Affects « négatifs »	Certains auteurs ont analysé l'influence de sentiments « négatifs » comme la colère sur le comportement des négociateurs – dans le sens où elle incite à des mesures de rétorsion – (Allred, 1999) et plus généralement son incidence sur le résultat et donc la performance de la négociation (Allred et al., 1997). Néanmoins, Sinaceur et Tiedens (2006) ont récemment mis en évidence un effet « positif » de la colère, en termes de résultat, dans les négociations en face-à-face dans la mesure où le négociateur en colère, en renvoyant à la partie adverse l'image d'une personne « dominante, forte et dure », parviendrait à un meilleur gain. En fait, Sinaceur et Tiedens (2006) ont fait participer 150 étudiants à un jeu de rôles mettant en présence un employeur et un candidat à un emploi. Certains étudiants-employeurs devaient cacher leurs émotions. Alors que d'autres devaient manifester leur colère. L'étude a dévoilé que les étudiants-employeurs en colère ont réussi à négocier des conditions (salaires, congés) plus avantageuses.
Les travaux actuels en matière du rôle des émotions dans les négociations se focalisent surtout sur l'étude des stratégies d'affichage des émotions des négociateurs (Kopelman et al., 2006). Par exemple, Kopelman et al. (2007) tentent de comprendre comment les négociateurs peuvent optimiser à la fois leur relation et leur gain à partir de réponses stratégiques en matière d'affichage de leurs émotions. La réussite ou l'échec de ces réponses stratégiques dépend de l'habileté du négociateur de recourir d'une part, à des tactiques et d'autre part, d'avoir une posture particulière que les auteurs qualifient de « présence authentique[1037] », concept renvoyant à l'idée que les négociateurs sont conscients de leurs rôles, à l'écoute des sentiments de l'autre partie, voire « émotionnellement » reliés notamment à travers leurs engagements affectifs. L'apport majeur et novateur de ces travaux est triple. - Il réside tout d'abord, dans la mise en évidence de la manière dont les négociateurs sont « présents à la situation » et de co-détermination négociateur-négociation-situation. - Egalement, la (re)découverte de l'utilité du concept d' « engagement », en tant que mécanisme psychosocial, pour comprendre la cohérence ou l'incohérence des comportements des négociateurs. - Enfin, d'une manière générale, ces travaux s'inscrivent dans un axe de recherches nouvellement tracé dans le champ de la négociation qui entend ne pas survaloriser les processus cognitifs et mentaux et ne pas dévaloriser les émotions[1038] et l'intuition (Carlo de, 2004).	

Après cette exposition des différents types de biais recensés par les approches cognitives de la négociation, qui tend à montrer que le négociateur est « sous influence[1039] », il convient maintenant de nous arrêter sur sa portée en termes d'apports et de limites.

C) Apports et limites des approches cognitives de la négociation

[1037] Les auteurs proposent le concept de « présence authentique » en référence à celui de « présence psychologique » développé par Kahn W.A (1990 ; 1992). Le concept de « présence psychologique » a trait à l'engagement personnel au travail. Pour Kahn, l'engagement comprend trois types d'engagement distincts mais reliés entre eux : affectif, cognitif et physique.

[1038] Malgré les résultats d'une étude empirique (Sobral, Almeida, 2005) qui, sur la base d'un questionnaire envoyé à 500 top managers des 500 plus grosses entreprises portugaises afin d'évaluer la perception qu'ont ces professionnels de l'importance des caractéristiques cognitives et émotionnelles sur la performance des négociateurs, montrent que ces derniers confèrent davantage d'intérêt aux aspects cognitifs au détriment des traits émotionnels du négociateur. En effet, une plus grande attention est attribuée à la capacité à comprendre, articuler et utiliser l'information disponible qu'aux mécanismes de perception, de contrôle et de management des émotions. Ces résultats, d'après les auteurs, semblent confirmer une certaine littérature qui appréhende la négociation essentiellement comme une action rationnelle se réalisant sans perturbation d'ordre émotionnel (Neale, Bazerman, 1991).

[1039] A ce titre, Hilton et Cabantous (2005) ont évoqué les différents facteurs affectant la prise de décision (« Le décideur sous influence : l'émergence de la décision collective », in Vidaillet et al., 2005).

L'apport majeur des approches cognitives de la négociation réside dans la mise en évidence d'erreurs que commettent les négociateurs souvent à leur insu et contrairement à ce qu'ils pensent d'eux-mêmes (Dupont, 2006). Un autre apport, dont nous avons fait état, renvoie à l'évolution, au fil du temps, de la nature ou type de biais étudiés. A ce titre, nous voulons ici surtout pointer la fécondité de l'étude des biais émotionnels dans la mesure où d'une part, elle ouvre la voie à un nouvel axe de recherche original qui, entre autres, postule une conception plus large de la rationalité des négociateurs et d'autre part, met en évidence deux notions – potentiellement fécondes – comme celle d' « engagement » des négociateurs ou bien encore le concept de « présence authentique » qui renvoie plus généralement à la manière dont les négociateurs sont « présents à la situation ».

- ***De l'augmentation du spectre des biais à une conception élargie de la rationalité des négociateurs***

Le développement, au fil du temps, de l'analyse de nouveaux biais témoigne de la volonté de prendre en compte la complexité du négociateur. L'étude du rôle des émotions en négociation en est un parfait exemple qui, par ailleurs, converge en direction d'autres travaux ayant relevé leur omniprésence dans l'expérience de travail (Ashforth, Humphrey, 1995 ; Payne, Copper, 2001). L'analyse des émotions est au cœur des préoccupations actuelles des chercheurs qui, entre autres, s'interrogent sur la valeur heuristique du concept d' « intelligence émotionnelle[1040] » pour analyser l'influence du contrôle des émotions dans la dynamique de la négociation ou bien en encore proposent une acception élargie de la rationalité. Parmi les auteurs francophones se consacrant à l'étude des émotions dans les négociations et plus particulièrement à la rationalité des négociateurs, citons tout d'abord Carlo de (2004) qui développe une théorie élargie de la négociation intégrant la dimension émotionnelle en

[1040] Le concept d' « intelligence émotionnelle » (IE) a été développé au début des années 1990 par un ensemble de travaux (Goleman, 1995 ; Salovey, Mayer, 1990 ; Mayer, 2001). Initialement, Salovey et Mayer (1990) ont défini l'IE comme « *la capacité à contrôler ses sentiments et émotions et ceux des autres, à faire la distinction entre eux et à utiliser cette information pour orienter ses pensées et ses gestes* » (traduction libre à partir de « *the ability to monitor one's and others' feelings and emotions, to discriminate among them, and to use this information to guide one's thinking and actions* », Salovey, Mayer, 1990, p. 189). Mayer et Salovey (1997) ont, plus récemment, proposé de définir l'IE comme une « *habileté à percevoir, exprimer et évaluer précisément l'émotion ; l'habileté à accéder et/ou à générer des sentiments quand ceux-ci facilitent la pensée ; l'habileté à comprendre l'émotion et la connaissance émotionnelle ; et l'habileté à réguler les émotions afin de promouvoir le développement émotionnel et intellectuel* » (traduction libre à partir de « *Emotional Intelligence involves ability to perceive accurately, appraise, and express emotion ; the ability to access and/or generate feelings when they facilitate thought ; the ability to understand emotion and emotional knowledge ; and the ability to regulate emotions to promote emotional and intellectual growth* » (p. 10). Les résultats d'une étude exploratoire récente sur l'IE et les processus de décision suggèrent que globalement l'IE peut avoir un effet modérateur sur les biais cognitifs (Ansiau et al., 2007).

mobilisant le concept d' « émotionalité limitée » issu de la littérature anglophone féministe en management. Ce concept s'attache à introduire l'apport potentiellement constructif des émotions des acteurs dans l'étude des négociations qui est souvent relégué par le concept de rationalité limitée. Egalement, Lempereur et Colson (2004) postulent une acception plus large de la rationalité qui incorpore les compétences psychologiques des négociateurs afin de prendre en compte leurs émotions. Ils partent de l'idée d'une rationalité processuelle qui évolue en fonction du déroulement de la négociation : rationalité relationnelle au début de la négociation à dominante psychologique, puis une rationalité à dominante économique dans la phase de résolution du problème. Si l'intérêt et la fécondité visant à intégrer la dimension émotionnelle sont incontestables – ne serait-ce que pour enrichir la notion d'empathie au travers du concept d' « intelligence émotionnelle » ou bien encore celle de rationalité avec l'idée d' « émotionalité limitée » – il nous semble néanmoins important d'émettre quelques réserves à l'endroit de certains travaux en matière de biais émotionnels dont nous avons fait état précédemment (cf. tableau ci-dessus). En effet, on ne peut tout d'abord qu'être circonspect quant à la classification des biais émotionnels en deux catégories selon leurs natures (positive comme la bonne humeur *versus* négative comme la colère) car dans la réalité les individus recourent à une palette d'émotions davantage nuancées et mêlées. Egalement, un autre écueil a trait au fait que les biais émotionnels sont appréhendés au niveau intrapersonnel alors que les émotions peuvent être influencées par les échanges interpersonnels. Enfin, Barry et al. (2004), à partir d'un *survey* composé des principales contributions théoriques et empiriques ayant trait à l'étude des affects dans la négociation, critiquent principalement leur méthodologie dans la mesure où la majorité des contributions recourt à la méthodologie expérimentale[1041] avec pour corollaire une activité humaine contrôlée et a-contextuelle. Ces situations artificielles posent non seulement la question de l'authenticité des émotions simulées par les participants lors des expériences mais surtout éludent la notion de contexte qui pèse sur la situation réelle de négociation. A ce titre, Dupont (2005) souligne, à partir d'un commentaire émis sur l'ouvrage de Lempereur et Colson (2004), que si le motivationnel ou bien encore l'émotionnel sont des ingrédients essentiels de la négociation, il faut également tenir compte du « contextuel » et surtout du « situationnel » « *parce qu'une négociation est certes nouée par des acteurs mais ceci, pour un (des) objets précis (à savoir un conflit, ou un projet), dont la nature, l'enjeu (ou les enjeux) qui y*

[1041] Il s'agit là d'un écueil classique formulé à l'encontre de l'approche cognitive de la négociation et nous y reviendrons dans le point consacré aux critiques.

corresponde(nt), leur variété, leur poids, les risques qui s'y attachent sont autant d'éléments qui s'imposent, et pas seulement par la médiation du relationnel et de l'émotionnel » (p. 190).

- ***La (re)découverte de la notion d'engagement : un concept central pour l'étude de la négociation ?***

Les contributions récentes en matière d'analyse émotionnelle traitent de la question de l'engagement affectif des négociateurs (Kopelman et al., 2007). Elles nous permettent de pointer l'importance de la notion, plus générale, d'engagement (et celle d'ailleurs assez proche d'implication).

Becker (1960, 1970) a été l'un des premiers à esquisser une théorie de l'engagement en posant les bases solides des caractéristiques du fait d'«être engagé ». Becker restreint l'usage du terme d'engagement à un mécanisme psychosocial spécifique qui, pour lui, ne constitue pas l'unique explication de la cohérence du comportement humain. Pour ce faire, il cherche à spécifier les caractéristiques du fait d' « être engagé » indépendamment du comportement que l'engagement servira à expliquer. Becker, à partir des analyses de Schelling[1042] (1956) du processus de négociation, formule les principaux éléments de l'engagement sous la forme de trois propositions : 1) Primo, l'individu se trouve dans une situation dans laquelle sa décision, au regard de certaines trajectoires particulières, a des conséquences sur d'autres intérêts et activités pas forcément liées à celle-ci ; 2) Secundo, l'individu s'est mis lui-même dans cette position, par ses actions antérieures ; et 3) Tertio, la personne engagée doit être consciente qu'elle a fait un pari adjacent et doit admettre dans ce cas que sa décision aura des répercussions sur d'autres choses. Néanmoins, pour Becker la vie sociale n'est pas d'une telle simplicité car les intérêts, les paris adjacents et les actes d'engagement, de même que les comportements en découlant semblent plutôt confondus et enchevêtrés, et requièrent beaucoup d'ingéniosité pour imaginer des indices appropriés permettant de faire un tri. En effet, si Schelling recourt au concept d'engagement dans le cas où les individus ont sciemment fait des paris adjacents, Becker, quant à lui, utilise le concept d'engagement pour expliquer des situations dans lesquelles une personne découvre que son implication dans l'organisation sociale a pour effet la production de paris adjacents contraignant son activité

[1042] Le processus de négociation décrit par Schelling implique deux acteurs, un acheteur et un vendeur dans le cadre de la vente d'un bien immobilier (une maison). L'acheteur négocie le prix de la maison à 16 000 $ lequel est fixé par le vendeur à 20 000 $. L'acheteur apporte les preuves au vendeur qu'il ne peut aller au-delà du prix de 16 000 $ car il a parié avec un tiers (pari adjacent de 5 000 $) qu'il ne dépasserait pas ce prix. L'acheteur s'est engagé à ne pas payer plus que l'offre qu'il a énoncée initialement lors du pari avec un tiers. Ainsi, l'acheteur remporte la négociation car le vendeur est conscient que l'acheteur perdrait de l'argent en augmentant son offre.

future[1043]. Les exemples mobilisés par Becker montrent que les engagements ne sont pas nécessairement pris consciemment et délibérément. A partir de là, Becker ébauche une théorie de l'engagement qui intègre notamment l'idée qu'un engagement peut être pris sans en avoir conscience – qu'il qualifie d' « engagement par défaut » – et que pour comprendre les engagements d'une personne, il faut également tenir compte du système de valeur, voire des valeurs avec lesquelles des paris peuvent être faits dans le monde dans lequel la personne vit (dans l'exemple de Schelling, le pari adjacent de 5 000 dollars de l'acheteur rusé fait sens car dans ce monde l'argent est une valeur reconnue).

Plus près de nous, Reynaud (2005) revient également sur la notion d'engagement qu'il considère comme une catégorie tout à fait centrale. En effet, à la question « que se passe-t-il dans une négociation ? », Reynaud répond très simplement : « *c'est un engagement (…) dans une action collective. Qu'est-ce que cela signifie ? Cela veut dire qu'on accepte de participer, qu'on accepte les conditions de la participation. Une règle, c'est quelque chose qu'on accepte et qu'on trouve légitime pour participer à une action collective. J'aurais envie de dire : une règle est légitime dans la mesure où elle paraît nécessaire pour participer à cette action collective* » (Reynaud, 2005, pp. 155-156). Ainsi, pour Reynaud, le concept d'engagement est majeur, entre autres, parce qu'il rattache l'existence des règles à une action collective et parce qu'il donne en quelque sorte leur valeur normative aux règles (base de normes communes pour l'action). Reynaud précise également que la négociation est une source centrale de la normativité ordinaire[1044] dans la mesure où cette dernière naît de la négociation et de l'engagement que permet la négociation. Enfin, l'engagement est sujet, selon Reynaud, à des modulations. En effet, l'engagement est généralement « suffisant » dans le sens où les négociateurs acceptent (simplement) d'entrer dans le jeu et « révisable » car ils peuvent à tout moment revenir sur les règles du jeu en s'opposant à elles ou bien encore en cherchant à les redéfinir.

[1043] A ce titre, Becker présente le cas d'une personne qui découvre qu'elle a fait des paris adjacents influençant son activité présente en raison de l'existence d'attentes culturelles généralisées pénalisant ceux qui ne les respectent pas. Il l'illustre avec un exemple issu du monde du travail : un individu, deux mois après avoir pris ses fonctions (s'être engagé), se voit offrir un poste plus intéressant à ses yeux. Mais, curieusement il refuse à regret cette offre car sa réputation quant à sa loyauté est mise en jeu. Sa décision est contrainte par son changement récent de poste et par sa prise de conscience d'une sanction possible, s'il acceptait l'offre, se traduisant par la réputation d'être instable et imprévisible. Cet exemple montre comment l'existence d'attentes culturelles généralisées sur le comportement humain se combine avec des intérêts liés à sa réputation, normalement sans lien avec le nouveau travail. Ainsi, cet exemple, et d'autres mentionnés par Becker, indiquent que les engagements ne sont pas nécessairement pris consciemment et délibérément.

[1044] En effet, dans les pas de Strauss, Reynaud (2005) précise que l'essentiel des normes qui nous permettent d'agir proviennent directement des exigences de l'action collective car les convictions ou bien encore les croyances, même si elles encadrent l'activité sociale, ne suffisent pas à elles seules à produire la normativité ordinaire.

Dans le domaine des négociations internationales et diplomatiques, cette perspective – appréhendant la négociation comme un engagement dans une action collective reposant sur l'accord des conditions de la participation – peut s'illustrer à travers le concept de « formule », vu précédemment (cf. section II consacrée aux approches centrées sur le processus), c'est-à-dire le deuxième concept-clés du célèbre triptyque développé par Zartman (1977) – Diagnostic, formule, détails[1045] (« *Diagnostic, Discovery formula, Implementing details* »). En effet, Zartman (2004) revient sur un exemple d'une « formule » imaginée pour le cas du Congo-Brazzaville qui reposait sur l'idée « *qu'il devait y avoir un accord-cadre entre les chefs de rébellion avant qu'ils ne se réunissent eux-mêmes. S'ils se réunissaient sans accord, ils allaient se bagarrer et rien ne les ferait tenir ensemble. Ce qui faisait également partie de cette « formule », c'était le fait qu'ils étaient ainsi tous mis sur un pied d'égalité* » (p. 123). Dans ce cas, la « formule » consiste en définitive pour les parties en présence et surtout pour le médiateur à élaborer des règles qui encadreront les négociations à venir. Elle est ainsi une étape préalable essentielle garantissant l'implication des acteurs-clés lors de la négociation en face-à-face.

Bourque et Thuderoz (2002) dans leur travail de repérage de règles du jeu encadrant les négociations – plutôt du type « institutionnalisées » (négociations diplomatiques, collectives ou bien encore commerciales) – ont mis en évidence l'existence de règles d'engagement. Néanmoins, la notion « d'engagement » est ici saisie dans une conception réductrice puisqu'elle renvoie, en référence aux travaux de Schelling évoqués précédemment, à la prise de position de départ du négociateur à travers l'offre initiale qu'il énonce (par exemple le négociateur affiche une position proche de la position d'équilibre et ne concède rien ou quelques « miettes ») et à l'impact de ce type d'engagement sur le cours de la négociation. Plus généralement, cette approche de l'engagement renvoie à l'expression anglaise « *commitment* » définie par Kiesler (1971) comme le lien qui relie un individu aux actes qu'il

[1045] Zartman, et nous y reviendrons dans la conclusion de la première partie, a été l'un des premiers à s'ériger contre « *les économistes, qui avaient des théories très perfectionnées, partaient de l'idée qu'en négociation, les individus savaient ce qu'ils voulaient atteindre. Et que la négociation débutait par un bout, puis qu'on arrivait, par des concessions mutuelles, au point d'accord. Au niveau des pratiques de négociation, cette conception est fausse : on ne sait pas vraiment ce qu'on veut ! (…)* » (Zartman, 2004, p. 119) et pourrions-nous rajouter « où l'on va !». A cette conception tronquée de la négociation, Zartman (1977) lui a substitué une autre image, plus conforme au réel où le processus de négociation est appréhendé comme un enchaînement de trois séquences : 1) celle du diagnostic (les parties identifient et négocient à propos du problème qu'elles veulent régler), 2) celle de la formule (les parties construisent, par la négociation, un cadre au sein duquel elles vont inscrire leurs arrangements et qui leur donne sens) et 3) celle des détails (les parties, après la construction d'une telle formule, jugée acceptable ou satisfaisante, en négocient les modalités).

réalise consciemment, librement et volontairement[1046]. Mais, il est également possible de concevoir l'engagement comme un modèle général de toute action ; conception qui peut, dans ce cas, être rattachée à l'expression anglaise « *attachment*[1047] ». Cette deuxième acception est celle poursuivie, entre autres, par Thévenot (2006) qui, en développant une architecture des régimes d'engagement, éclaire l'entrelacs des engagements pluriels à travers lesquels se meut l'individu (du proche au public) et qui constituent sa personnalité[1048]. Il s'agit d'une typologie composée de trois régimes d'engagement : 1) le régime de *familiarité* visant à saisir l'action des individus intégrés à un environnement qui leur est propre et qu'ils accommodent afin de s'y sentir à l'aise ; 2) le régime du *plan* ayant trait aux actions formées et réalisées par des individus soucieux d'atteindre des objectifs précis en utilisant l'environnement (choses et personnes) ; et 3) le régime de la *justification* permettant d'évaluer la légitimité d'une action donnée au regard d'une série de « grandeurs » définissant plusieurs modalités de biens communs (Boltanski, Thévenot, 1987, 1991). Les régimes d'engagement permettent non seulement de comprendre comment les personnes s'engagent dans le monde et comment elles l'éprouvent[1049] mais aussi le façonnement conjoint de la personne et de son environnement[1050] dans la mesure où « *l'engagement des êtres humains dans le monde est mouvementé. Son mouvement affecte profondément l'appréhension de ce monde mais aussi celle des personnes engagées* » (Thévenot, 2006, p. 24). La mobilisation des régimes d'engagement, et plus

[1046] Nous avons vu précédemment que cette idée est battue en brèche par Becker avec son concept d'engagement par défaut.

[1047] Cette double entrée du concept d'engagement à partir des expressions anglaises « *commitment* » et « *attachment* » est proposée dans le n° 11 de la revue « Tracés » consacré à l'engagement. En effet, ces deux expressions anglaises permettent de dégager deux sens du concept d'engagement : 1) un premier sens (*commitment*) qui recouvre une dimension à la fois individuelle et collective considérant l'engagement comme une « mise en gage » et ouvrant ainsi sur la question de la responsabilité ; 2) un deuxième sens (*attachment*) qui met en évidence qu'il n'est pas nécessaire d'avoir conscience de la fin poursuivie et de consciemment adapter les meilleurs moyens à cette fin pour être compris par autrui. Plus spécifiquement, ce deuxième sens vise à faire de l'engagement un modèle général de compréhension des actions.

[1048] Pour Thévenot (2006) « *les engagements pluriels se superposent, et le tuilage de ces continuités de portées diverses, dans le temps et dans l'espace, offre sa couverture à la personnalité. Ici apparaît l'intérêt de la notion d'engagement pour dessiner une approche pragmatique de l'identité personnelle, d'une personne intégrant des engagements variés sans que l'on puisse postuler une identité sociale ou individuelle stabilisée hors de ces engagements. (…) La reconnaissance d'une pluralité de biens engagés, depuis ceux du proche jusqu'à ceux du public, nous conduit à concevoir la consistance de la personne à partir de ses engagements multiples* » (pp. 262-263).

[1049] Pour Thévenot (2004) le régime d'engagement peut être défini comme le lieu d'articulation entre un sens de la réalité et un sens du bien. En effet, la personne va « cadrer » la saisie des conduites des autres (ou la sienne) en supposant un certain sens de la réalité. Toutefois, le sens de la réalité qui est engagé varie d'un régime d'engagement à l'autre. Egalement, les acteurs éprouvent la réalité en visant un bienfait ou plus généralement un « bien » dont la spécification et l'étendue dépendent du régime d'engagement.

[1050] En effet, pour Thévenot (2006) envisager les modes d'engagement de l'être humain dans le monde nécessite de « *faire un retour sur les catégories utilisées pour appréhender l'action, les moteurs des conduites et leurs coordinations, mais aussi les façons dont est impliqué l'entourage (humain ou non) des personnes, et les formes d'appréciation dont il fait l'objet* » (p. 23).

généralement de la sociologie des régimes d'action dont l'objectif est de saisir les modalités de la construction des accords en toute situation (Amblard et al., 1996), peut apporter un éclairage original des négociations car l'accent est mis sur la dynamique d'ajustement des personnes entre elles et avec des choses, sur le travail que ces mêmes personnes réalisent pour s'ajuster en situation[1051] à ce monde (Corcuff, 1998).

- ***Du concept de « présence authentique » à la manière dont les négociateurs sont « présents à la situation » de négociation***

Nous avons vu que les travaux actuels en matière de biais émotionnels développent le concept de « présence authentique » reposant notamment sur le fait que les négociateurs sont à l'écoute des sentiments des autres avec qui ils sont amenés à négocier. Ce concept nous évoque celui d' « empathie » définit habituellement comme le mécanisme psychologique à partir duquel un individu peut comprendre les sentiments et les émotions d'une autre personne sans les ressentir lui-même. Le concept de « présence authentique » a le mérite de pointer la question de l'attention que l'on porte à autrui et à l'action d'autrui. A ce titre, Pruitt et Carnevale (1993) ont développé le modèle de la double préoccupation (« *Dual Concern Model* ») qui décrit quatre types de stratégies possibles en matière de résolution de conflit en fonction de deux dimensions : d'une part, l'attention que l'on porte à l'autre et d'autre part, l'attention que l'on porte à soi et à ses aspirations/prétentions. Ainsi, selon ces auteurs, si l'attention portée à autrui est forte et si l'attention portée à ses aspirations est également forte, alors émerge une stratégie de type « résolution de problème » (i.e. : gagnant-gagnant).

Plus largement, la problématique de l'attention à autrui est très présente dans les travaux étudiant l'action managériale. Sur ce point, on peut notamment faire référence à Laroche (2006) et aux notions d' « advertance » et de « jugement évaluatif » désignant deux formes distinctes d'attention managériale. L'advertance peut être définie comme « *une attention à autrui, mais dans le cadre d'une action commune, d'une situation d'interdépendance. Elle est donc orientée, structurée, par les intérêts de qui subit cette interdépendance, par les enjeux que comporte l'action ou la situation, et par le souci de peser sur cette action ou cette situation* » (Laroche, 2006, p. 103). Ainsi, l'advertance en portant sur l'activité cognitive d'autrui (rapprochement cognitif) se distingue du jugement qui, en évaluant les actions

[1051] En effet, comme le souligne Corcuff (1998) l'action, dans la sociologie des régimes d'action, est une action « située » c'est-à-dire en situation caractérisée par la succession de séquences d'actions.

d'autrui, opère une mise à distance d'autrui dans la mesure où il est une « *opération orientée vers la production de connaissances sur autrui, son action, ses capacités, etc. En ceci, il constitue une ponctuation de l'action : le jugement en dresse un état, qui sert de base à d'éventuelles décision* » (p. 106). Nous pensons que ces notions offrent une voie fructueuse pour éclairer les formes d'attention que se portent mutuellement (ou pas) les négociateurs et les impacts de celles-ci sur la dynamique de la négociation ainsi que sur son résultat.

Nous allons maintenant traiter des limites des approches cognitives de la négociation ; celles-ci ont un caractère général car elles se rattachent soit aux postulats, soit à la méthodologie retenue ou bien encore à l'objet même des approches cognitives.

- ***Une conception étroite de la rationalité limitée ?***

Laroche et Nioche (1994) ont mis en évidence que l'approche cognitive, tout du moins la perspective en termes de biais cognitifs qui relève expressément de travaux issus de la théorie de la décision comportementale (BDT), a tendance à s'orienter vers un enrichissement du modèle rationnel en proposant une rationalité « cognitive ». David (2002) partage également ce constat puisqu'il précise que dans le cadre de l'approche cognitive « *on admet que les acteurs ont une rationalité limitée, mais on garde tout de même l'espoir qu'il existe une rationalité universelle, que l'on ne peut atteindre mais qui fonctionne comme un idéal* » (David, 2002, p. 177).

- ***Un présupposé implicite : les actions des négociateurs procèdent de leurs pensées que les cartes cognitives dévoilent***

Pour l'approche cognitive, et plus précisément le cognitivisme, l'action découle de la pensée ; une coupure artificielle est donc opérée entre l'action et la cognition (Laroche, 2006). En effet, dans cette perspective, l'homme est doté d'un cerveau qui gère des flux d'informations tel un ordinateur. Les informations provenant de l'environnement sont simplifiés et résumées sous la forme de schémas cognitifs qui seront (ré) utilisés – plus ou moins consciemment – par l'individu pour agir[1052]. Or, comme le précisent Laroche et Nioche (1994), rien n'interdit

[1052] Pour les cognitivistes, il existe des phénomènes de pensée inconsciente, notamment lors d'actions non réfléchies dans des tâches quotidiennes et répétitives, qui prennent appui sur des modèles mentaux traitant de manière automatique l'information. Si ces « raccourcis mentaux » s'avèrent utiles dans le cadre de la réalisation de tâches répétitives, dans les autres ils se révèlent inappropriés car ils génèrent des erreurs.

de poser l'hypothèse inverse consistant à considérer la cognition comme le produit de l'action[1053]. En effet, de nombreux phénomènes témoignent que « *la pensée est souvent un produit de l'action, en ce sens que les individus, dans certaines circonstances, tendent à accorder leurs pensées à leurs actes plutôt que l'inverse* » (Laroche, Nioche, 1994, p. 99). C'est d'ailleurs la perspective que l'on attribue habituellement à Weick (1995) avec son concept de « *sensemaking* » (création rétrospective de sens) conférant la primauté de l'action sur la cognition. Mais c'est peut-être réduire la portée d'un tel concept et trahir quelque peu la pensée de Weick. En effet, Koenig (2003) précise que si « *il est légitime de parler à propos de Weick d'un parti pris pour l'action, c'est à condition de bien voir que l'objectif visé ne consiste pas à renverser l'ordre des facteurs, mais à placer la pensée et l'action dans un rapport d'influences réciproques* » (p. 30). Ainsi, avec le concept de « *sensemaking* », le lien entre la cognition et l'action n'est en aucun cas unidirectionnel (de la cognition vers l'action *versus* de l'action vers la cognition) car les liens entre cognition et action sont complexes[1054] et ne peuvent se résumer à des liens univoques de causalité et encore moins être appréhendés en termes de causalité linéaire.

Concernant maintenant la notion de carte cognitive, notre objectif ici n'est pas d'en faire une critique[1055] mais davantage de questionner le concept, plus large, de « cadre » dans l'approche cognitive de la négociation. A ce titre, Carlo de (2004) a mis en évidence le développement ces dernières années, notamment dans le champ des négociations environnementales, d'une approche en termes de cadrage (ou « *framing* »). Pour elle, la notion même de « cadre cognitif » reste vague dans la mesure où le concept peut « *englober toutes les représentations des acteurs, qu'il s'agisse de leur culture, leur classe sociale, leur engagement politique, leur vision d'un conflit ou leur type de relations avec les principaux acteurs du conflit* » (p. 48). Ce constat, nous le verrons ci-dessous, renvoie à une dérive de l'approche cognitive que Laroche et Nioche (1994) qualifient d' « attrape-tout cognitif » dans le sens où les processus cognitifs sont survalorisés et masquent d'autres processus ou dimensions. Ainsi, pour Carlo de (2004) cette perspective a pour effet de rigidifier les représentations des acteurs en les enfermant dans des typologies qui possèdent sans doute des qualités heuristiques mais

[1053] C'est d'ailleurs cette perspective que retient Berthoz (2003) qui étudie la décision dans le domaine de la neurophysiologie. Pour lui, la décision n'est pas seulement issue d'un processus purement rationnel, fondé sur des outils logiques. Elle n'est pas non plus la conséquence d'émotions ou de données physiologiques, mais bien davantage le résultat de nos actes. Sur ce thème, cf. l'article de Grandval et Soparnot (2007).

[1054] Sur ce thème cf. Martinet A-C., 2005, « Savoir(s), Connaître, Agir en organisation : attracteurs épistémiques », 6ème Congrès Européen de Science des Systèmes, 12-22 septembre.

[1055] Pour une présentation des apports et écueils des cartes cognitives voir l'ouvrage de Cossette (1994) et également, la thèse d'Allard-Poési (1996).

cloisonnent les représentations des acteurs alors que la recherche d'un accord (d'une solution à un conflit) requiert précisément la création de liens entre ces représentations. D'ailleurs, Raulet-Croset (1995, 1999), dans une recherche sur un conflit environnemental mettant aux prises des acteurs aux logiques et intérêts divergents (agriculteurs, chercheurs, entreprise d'eau minérale, etc.), recourt volontairement à la notion de cadrage (et non pas à celle de « cadre ») sorte de « forme cognitive collective » qui va progressivement, au cours des échanges entre les parties, se densifier et se solidifier pour permettre *in fine* une compatibilité des définitions qu'ont les différents protagonistes de la situation[1056]. Cette idée de « cadrage » semble particulièrement féconde. Elle repose tout d'abord sur une vision dynamique de la négociation dans la mesure où elle intègre la dimension temporelle du processus sans figer les acteurs dans des cadres cognitifs rigides. Elle permet également l'inclusion de nouveaux objets et acteurs dans le processus de négociation (Carlo de, 2004). La question du « cadrage » sera notamment abordée dans la section suivante (V) consacrée aux approches sociologiques de la négociation à l'occasion notamment de la présentation du « modèle intégré » développé par Allain (2005) qui mobilise explicitement la notion de « cadrage » en référence au concept de « *frame*[1057] » de Goffman (1974).

- ***La suprématie d'une méthode : l'expérimentation qui confère un statut particulier aux connaissances des négociateurs***

Nous avons évoqué à plusieurs reprises le fait que les approches cognitives et psychosociales recourent à l'expérimentation en laboratoire[1058] ou bien en milieu naturel. Ceci s'explique en partie par les domaines disciplinaires auxquels elle se rattache notamment la psychologie sociale qui depuis ses débuts fait appel à l'expérimentation. Mais ce n'est pas tant ici la méthode que nous voulons critiquer[1059] que le statut qu'elle attribue aux connaissances. En

[1056] En effet, pour Raulet-Croset, l'émergence d'une « forme cognitive collective » reliant les acteurs – le cadrage – est un préalable à l'émergence de la coopération. Le cadrage, précise l'auteur, est une activité cognitive qui s'opère progressivement lors des réunions de négociation auxquelles participent les différents protagonistes permettant la mise en compatibilité des différentes définitions qu'ont les acteurs de la situation.

[1057] Le concept de cadre (*frame*) peut être défini comme « *un dispositif cognitif et pratique d'organisation de l'expérience sociale qui nous permet de comprendre ce qui nous arrive et d'y prendre part. Un cadre structure aussi bien la manière dont nous définissons et interprétons une situation que la façon dont nous nous engageons dans un cours d'action* » (Joseph, 1998, p. 123).

[1058] A ce titre, Hutchins (1994), l'un des tenants du courant de la cognition distribuée que nous aborderons plus loin, a précisé en se référant à Lave (1988) que les tâches expérimentées en laboratoire ne sont pas nécessairement représentatives de celles qui sont essentielles sur le terrain.

[1059] En effet, nous avons déjà mentionné le caractère artificiel des expériences menées par les psychologues cognitifs. Or, comme le rappelle Bronner (2003) les erreurs cognitives ne sont pas imperméables au contexte social. Au contraire, ce dernier peut générer des effets de renforcement ou éventuellement d'inhibition des biais cognitifs.

effet, l'expérimentation et la modélisation n'ont accès qu'à des aptitudes limitées et surtout ne permettent pas d'appréhender toute l'étendue des capacités cognitives effectivement utilisées en situation réelle. Comme le souligne Lacoste (1990) les approches classiques de la cognition envisagent les connaissances comme un stock et non pas comme un savoir mis en œuvre à un moment donné. Nous verrons justement plus loin que l'approche cognitive, sous l'influence des courants de l'action/cognition située et distribuée, s'insère peu à peu dans cette voie en investiguant la connaissance dans son contexte de mise en œuvre et de manière incarnée (c'est-à-dire répartie entre agents et éléments de la situation).

Mais une telle entreprise, visant à considérer l'activité de négociation comme « située », requiert des méthodologies spécifiques reposant sur des observations de terrain qui intègrent notamment l'étude des supports informationnels (ou artefacts cognitifs) auxquels recourent les négociateurs et l'analyse des communications entre les négociateurs notamment parce qu'elles constituent l'une des rares entrées possibles pour une approche contextuelle de l'action dans la mesure où « *le fait d'agir (de communiquer) constitue immédiatement un environnement qui soit simultanément le produit et le cadrage de cet agir* » (Conein, Jacopin, 1994, p. 480).

- ***L'approche cognitive : une sorte d' « attrape-tout cognitif » ?***

Comme l'ont souligné Laroche et Nioche (1994), l'approche cognitive ne doit pas amener à renoncer à d'autres grilles d'interprétation et les processus cognitifs ne doivent pas masquer d'autres processus. L'étude des biais émotionnels, tout du moins les premiers travaux, illustrent peut-être cette dérive visant à interpréter les émotions uniquement à partir des processus de pensée. Or, ce qui semble intéressant c'est justement de questionner l'articulation des processus cognitifs avec les processus émotionnels, politiques ou bien encore culturels.

D'une manière générale, on l'a vu, les approches cognitives et psychosociales de la négociation se sont développées en expérimentant par exemple le croisement de biais cognitifs avec des variables contextuelles (Ansel, Touzard, 2002[1060]) ou bien encore en étudiant de nouveaux biais comme ceux liés aux affects.

[1060] Cette étude propose une simulation de négociation commerciale et manipule parallèlement à la surconfiance deux facteurs : le rôle (acheteur *vs* vendeur) et la « solution de rechange à un accord négocié » (absence *vs* présence). Les résultats montrent que le niveau de surconfiance est surtout élevé chez les acheteurs et en présence d'une solution de rechange à un accord négocié. Les analyses effectuées montrent nettement la moindre

Les raisons de ces prolongements sont à rechercher dans un mouvement plus général, qualifié de « tournant social », qui s'est répandu à travers les sciences cognitives. En effet, les sciences cognitives ont évolué et « *considèrent de plus en plus la complexité des environnements dans lesquels l'homme agit ainsi que la complexité de ses motivations et réactions* » (Cahour, 2006). A ce titre, Vinck (2000) évoque l'objet de différents programmes de recherche visant à enrichir et à élargir le modèle paradigmatique de la cognition[1061] notamment en prenant en compte des éléments supplémentaires (tels que le système du langage ou bien encore les instruments dont le sujet s'empare ou qui l'assistent dans sa cognition).
Mais ces modèles, dont la complexité n'a fait que croître, restent centrés sur l'individu et sur son couplage au monde (Vinck, 2000).

Depuis peu, une alternative semble possible à ces modèles, incarnée par une approche « située » de la cognition dont les présupposés théoriques sont le plus souvent incompatibles avec le fonctionnalisme cognitiviste (Grison, 2004). En effet, sous l'influence des courants de l'action et de la cognition « situées », l'approche cognitive de la négociation est en train d'engager un tournant décisif (social) pour ne pas dire un « saut » de paradigme, afin, peut-être, de concevoir/appréhender l'activité du négociateur comme « située ».

D) Infléchissements contemporains de l'approche cognitive de la négociation : de la « situation négligée[1062] » au caractère « situé » de la négociation ?

Les sciences cognitives, nous l'avons évoqué, ont été traversées par différents paradigmes. A ce titre, le paradigme cognitiviste[1063] (ou computo-représentationnelle de l'esprit) a fortement marqué de son empreinte l'approche cognitive de la négociation.
Toutefois, de rares contributions en matière de négociation (Thompson, DeHarpport, 1998) tentent de prendre de la distance par rapport aux postulats du cognitivisme et semblent

performance des sujets surconfiants. En plaçant l'interaction sociale au centre de la problématique, l'analyse des gains conjoints confirme ces résultats.

[1061] Pour Vinck (2000) le modèle paradigmatique de la cognition, qui s'est largement imposé, aborde la cognition à partir de l'individu et de ses processus mentaux (mémoire, raisonnement, planification, etc.). La cognition est supposée siéger quasi exclusivement chez le sujet, étudié de manière plus ou moins isolée, en tant que sujet universel (les mécanismes généraux de la cognition) ou en tant que sujet singulier (prise en compte de caractéristiques historiques ou psychologiques de l'individu).

[1062] Conein et Jacopin (1994) évoquent un article de Goffman publié en 1964 intitulé « La situation négligée » ayant trait aux conséquences négatives de l'omission du contexte dans l'étude des relations sociales.

[1063] Le paradigme « cognitiviste » appelé aussi « symboliste » envisage la cognition comme une affaire de manipulation et de « computation » de symboles physiques (Quéré, 1997).

proposer une alternative à l'hégémonie de ce paradigme dominant dans la mesure où elles tiennent compte de la nature « située » des interactions sociales. Précisons d'ailleurs, qu'un mouvement similaire (pour ne pas dire croisé) s'opère dans le domaine – très proche – de la décision avec le développement du courant de la décision en situation (« *naturalistic decision making* » et « *decision in natural settings* ») (Rasmussen, 1986 ; Klein, 1998) qui se forge sur l'idée que l'étude d'une décision doit nécessairement intégrer le contexte dans lequel elle est produite.

Concevoir la négociation et le négociateur de manière « située » est une perspective, nous précisent Thompson et al. (2004), qui d'une part, se fonde sur une approche de la cognition située en ce sens que la cognition (et ce qu'elle produit, tels que les biais) est « située » dans des contextes singuliers, et d'autre part, requiert un niveau d'analyse approprié comme la dyade, le groupe ou bien encore l'organisation (par opposition au cognitivisme où la cognition est abordée seulement au niveau individuel). Pour autant, force est de constater que Thompson et al. (2004) ne s'attardent pas suffisamment, selon nous, sur ce qu'ils entendent par une « approche située de la cognition ».

Egalement, leur attrait pour une perspective théorique appréhendant la négociation et le négociateur de manière « située » semble guidé par deux questions : d'une part, « *comment éliminer de la meilleure façon possible les biais cognitifs, sociaux, motivationnels et émotionnels* » et d'autre part, « *comment devenir un négociateur qui réussi c'est-à-dire à être juste sensiblement meilleur que l'autre partie*[1064] ». Or, ces considérations, cherchant à « débiaiser » le négociateur pour en faire un négociateur « averti » et surtout « efficace » (dans le sens « meilleur » que l'autre partie), ne sont nullement les préoccupations des tenants de l'action et de la cognition « situées ». En effet, si l'on suit les « situationnalistes » pour qui toute action est située (i.e. : l'action, même planifiée, se réalise dans le cadre de circonstances particulières et concrètes) cela signifie que l'action de négocier ne peut être dissociée d'une part, du contexte dans lequel elle s'insère (ou dit autrement, des circonstances matérielles, sociales et culturelles de sa réalisation) et d'autre part, des acteurs qui la réalisent. Qu'est-ce qui découle d'une telle perspective précisément pour l'analyse de la négociation ?

- Tout d'abord, elle nous invite à tenir à distance l'idée d'un processus de négociation linéaire (même si celui-ci autorise des rétroactions) et séquentiel découpé en phases

[1064] Traduction personnelle de : « *the most immediate practical question raised by our review is how best to eliminate cognitive, social, motivational, and emotional biases. (…) Another important implication of our research review is that to be a successful negotiator, one does not have to be perfect, just noticeably better than his or her counterpart* » (Thompson et al., 2004, p. 33).

successives. Le paradigme situationnaliste, du fait du caractère non-prédéfini des situations, des actions et des objets (Quéré, 1997), permet d'envisager le déroulement d'une négociation davantage comme un processus « chaotique » (Thuderoz, 2005).

La notion « chaotique » renvoie à différentes caractéristiques du processus de négociation, à savoir : **la relative « indétermination » de son déroulement**, sa « **rugosité** » c'est-à-dire le fait q**u'il se confronte à d'autres processus** et l' « **interdépendance** » des éléments dans le sens où **causes et effets sont en co-production constante**. Cette conception du processus de négociation a le mérite de poser clairement la question de son organisation et de sa structuration c'est-à-dire comment les négociateurs interagissent et construisent leurs relations. Elle est résolument à l'opposé de celle du processus de négociation de type « boîte noire » avec des *inputs* (parties en présence clairement déterminées, conditions prédéfinies influençant son déroulement, etc. autant d'éléments constituant la « structure ») et des *outputs* (solutions, accords et, plus rarement des règles[1065]) auxquels les acteurs parviennent « mystérieusement » à la suite d'une succession d'étapes.

- Dans la continuité, l'analyse de la négociation dans la perspective situationnaliste conduit à s'intéresser à de nombreux phénomènes organisants qui, jusqu'à présent, n'étaient pas ou peu considérés par la recherche en négociation comme le processus de construction collective de sens ou bien de processus de synchronisation cognitive[1066], bref autant de mécanismes de production d'intelligibilité mutuelle (Relieu et al, 2004) et de compréhension partagée (Salembier et al., 2001) pouvant intervenir à différents moments dans le déroulement ou la dynamique de la négociation.

- Egalement, l'idée selon laquelle il faut replacer l'action de négocier dans son environnement concret conduit à s'intéresser au contexte ou plus exactement, selon l'expression de Giddens, à la « contextualité » de l'activité négociatoire qui renvoie aux frontières spatio-temporelles, à la coprésence d'acteurs dotés d'une conscience et d'une capacité réflexive pour influencer et contrôler le cours de l'interaction (cité par Thuderoz, 2000, p. 238). Le contexte est donc double avec d'une part, le cadre

[1065] En effet, les approches classiques de la négociation en négligeant la dimension sociale ne se préoccupe guère d'une part, de l'idée selon laquelle ce que produit une négociation c'est avant tout des règles (Reynaud, 1999, 2005) et d'autre part, de la vie (après la négociation) de l'accord (de la règle) auxquels les acteurs sont parvenus ce qui, plus largement, renvoie à la question de l'ordre négocié (Strauss, 1978).

[1066] Globalement, la synchronisation cognitive a pour objectif d'établir un contexte de connaissances mutuelles, de construire un référentiel opératif commun (Terssac de, Chabaud, 1990 ; Karsenty, Falzon, 1992).

d'interactions c'est-à-dire l'espace social créé par les négociateurs et d'autre part, l'environnement où s'inscrit ce cadre relationnel (*ibid.*). Avec la perspective situationnaliste, on évacue ainsi complètement l'idée d'un contexte « statique » prédéfini et situer à l'extérieur des interactions qu'entend incarner la notion de « structure » présente dans de nombreuses approches de la négociation.

- De plus, l'idée de tenir à distance l'existence du modèle planifié de l'action humaine autorise à relativiser le poids des stratégies et autres procédés (qui, il faut bien le dire, représentent le fond de commerce de nombreux cabinets de conseils et de manuels de négociation) auxquels se référeraient les négociateurs pour orienter le processus dans le sens désiré (négociation à orientation distributive *versus* intégrative) car ils sont avant tout des ressources parmi d'autres. En effet, ils sont certes des guides pour l'action du négociateur mais en aucun cas, il la détermine et la résume dans la mesure où ils sont pris en défaut par la nature évolutive et imprévisible de la situation de négociation. On retrouve en fait l'idée – déjà présente chez Mintzberg au travers de la stratégie délibérée *versus* émergente – que la stratégie se forme certes aiguillonnée par un ou des plans mais aussi « *dans l'action, qui tout à la fois découvre et produit les ressources que l'acteur va incorporer dans le mouvement stratégique* » (Koenig, 2003, p. 28). Plus profondément, et comme le souligne Koenig, « *l'intrication du délibéré et de l'émergent dans la stratégie réalisée implique que la délibération stratégique oscille entre projectif et rétrospectif* » (*ibid*., p. 23). Koenig pointe ici l'idée présente chez Weick d'un rapport d'influences réciproques entre action et cognition. En somme, on en revient à un principe-clé du paradigme situationnaliste selon lequel la cognition ne peut être comprise qu'en action.

- Par ailleurs, le négociateur est une personne « située » c'est-à-dire que sa pensée, ses actes et l'ensemble des ressources qu'il mobilise doivent nécessairement être appréhendés en situation. Même si cette proposition semble être aujourd'hui un véritable truisme, elle était tout simplement inconcevable dans l'esprit d'un cognitiviste classique. Que signifie-t-elle ? Tout d'abord, que le négociateur se construit et se développe dans et par les situations réelles qu'il vit (*versus* simulations, expériences « contrôlées » et « maîtrisées » lors de situations artificielles). Ainsi, le négociateur construit des connaissances et développe des compétences – notamment un savoir négocier – parce qu'il agit en situation. Egalement, elle insiste sur le fait que

les négociateurs ne se contentent pas d'appliquer des règles plus ou moins intériorisées mais qu'ils adoptent une démarche spontanée, opportuniste dans la mesure où ils exploitent la richesse de la situation[1067]. Il en résulte la nécessité de se pencher non seulement sur les ressources que la situation met à la disposition des négociateurs – et qui peuvent prendre autant la forme de discussion avec des collègues, que d'activation de dispositifs techniques ou de textes (Journé, Raulet-Croset, 2004) – mais aussi sur celles créées par les négociateurs et qui vont contribuer à construire une nouvelle situation. On peut d'ailleurs profiter ici de l'occasion pour souligner le rôle central de l'improvisation dans la négociation, qui, curieusement a longtemps été ignorée dans la recherche en négociation[1068] sans doute parce qu'il paraissait inconcevable qu'un négociateur vienne à la table de négociation sans avoir préparé la négociation à venir, ou pour le dire autrement, sans avoir élaboré auparavant un plan détaillé que le négociateur déploiera au fil des différentes étapes prédéfinies du processus de négociation.

- Enfin, du point de vue méthodologique, la perspective situationnaliste requiert l'étude de la négociation « *in situ* » et, si possible, en temps réel de manière quasiment ethnographique autorisant une description dense (Geertz, 1973 ; Denzin, 1989) c'est-à-dire qui rend compte du contexte, qui montre les intentions et significations des acteurs et qui indique comment le processus de négociation s'est déroulé dans le temps (i.e. : l'organisation et à la structuration – spatiale et temporelle – du processus de négociation).

[1067] Nous faisons ici référence à Brassac et Fixmer (2004) qui, dans le cadre d'une perspective située de la construction collective d'une décision, précisent que l'on « *peut envisager le fait que les acteurs d'une décision n'appliquent pas de règles plus ou moins intériorisées. Ils adoptent une démarche spontanée, non normalisée ni réglementée, opportuniste (…) en ce sens où ils exploitent la richesse de la situation dans son développement microhistorique. Ainsi, utilisent-ils les possibilités offertes par la matérialité qui conforme le cadre de la décision* » (p. 113).

[1068] On peut cependant évoquer l'intérêt assez récent des chercheurs en négociation pour la notion d'improvisation (Weick, 1998) et plus largement, pour le courant de l'improvisation organisationnelle (Cunha, 1999 ; Kamoche et al., 2002), même si celui-ci reste encore marginal. Voir notamment à ce sujet, le numéro spécial de la revue «*Negotiation Journal*» publié en octobre 2005 (vol. 21, n° 4, pp. 409-498) intitulé «*Improvisation and Negotiation* » qui, entre autres, montre en quoi le concept d'improvisation offre des perspectives fécondes qui peuvent éclairer, tant sur le plan théorique que pratique, la négociation.

V-LES APPROCHES **SOCIOLOGIQUES** DE LA NEGOCIATION

Plutôt que « d'approches » sociologiques de la négociation, il serait plus convenable de parler de « ressources » théoriques sociologiques qui se distinguent les unes des autres en fonction de la manière d'aborder le phénomène « négociation »[1069]. Nous proposons de parcourir ces ressources théoriques sociologiques de la négociation à partir du « modèle intégré » développé par Allain (2004 ; 2005). Pour ce faire, nous allons tout d'abord nous intéresser au point de départ d'une telle démarche – c'est-à-dire aux raisons pouvant expliquer l'idée d'élaborer un « modèle intégré » de la négociation à partir exclusivement de théories sociologiques – ainsi qu'au mode opératoire. Puis, nous traiterons amplement du « modèle intégré » à travers notamment les concepts qui le constituent et terminerons par une exposition de ses apports et limites.

A) Les origines du « modèle intégré » (Allain)

Pour mener à bien son entreprise visant à bâtir un « modèle intégré » de la négociation, Allain (2005) prend tout d'abord appui sur les cinq composantes du modèle « système-négociation » (ou approche structurelle de la négociation) développé par le réseau de chercheurs du programme *PIN* (cf. section VI). En effet, Allain considère ce modèle comme un « *point de départ intéressant pour analyser de façon approfondie la question des concepts organisateurs de la négociation et pour se livrer à un jeu de déconstruction – reconstruction des cadres conceptuels susceptibles d'équiper cette notion, en s'appuyant sur une réflexion sociologique* » (2005, p. 179). Pour Allain, la grille de lecture du modèle du PIN se révèle être d'un intérêt méthodologique indéniable « *pour mettre en cohérence divers types d'approches et pour pallier le risque d'émiettement de la notion de négociation qu'implique toute investigation scientifique spécialisée* » (*ibid.*, p. 183).

Concrètement, Allain, « munie » de la grille de lecture du modèle du PIN, va procéder en trois temps :

[1069] De manière très schématique, la théorie de l'ordre négocié développée par Strauss (1978) considère que toute interaction peut être conceptualisée comme une négociation. Il en va de même pour la théorie de l'analyse stratégique dans la mesure où « *la négociation n'est en fait rien d'autre qu'une dimension irréductible des relations à travers lesquelles sont gérées les interdépendances caractéristiques de l'action collective* » (Friedberg, 2004, p. 16). Quant à la théorie de la régulation sociale (Reynaud, 1989 ; 1995), elle appréhende la négociation sous l'angle de la production de règles.

- Primo, elle prend comme point de départ la théorie des jeux qui, selon elle, offre une conception simplifiée de la négociation.
- Secundo, elle opère une confrontation de cette conception réductrice avec d'autres approches de la négociation afin de (dé)montrer non seulement la nécessité de dépasser cette représentation réductrice de la négociation (véhiculée par la théorie des jeux) mais surtout le besoin d'un approfondissement sur le plan sociologique.
- Tertio, à partir de ce constat, Allain propose de mieux appréhender la notion de négociation sur le plan sociologique en examinant les ressources conceptuelles fournies notamment par cinq théories sociologiques qui abordent plus ou moins directement la négociation et qui ne partagent pas forcément la même conception de la négociation. L'intérêt ici ne vise pas à concilier ces différentes théories sociologiques et encore moins à les intégrer mais repose davantage sur l'idée qu'elles constituent un « réservoir » dans lequel puiser afin de retenir des éléments « *pour asseoir les principes d'une approche intégrée de la négociation* » (Allain, 2005, p. 187) et à partir duquel s'inspirer pour esquisser un « modèle intégré » de la négociation dans la mesure où ces théories suscitent plusieurs pistes à creuser.

B) Les théories sociologiques constitutives du « modèle intégré »

Allain mène sa réflexion à partir de cinq théories sociologiques qui peuvent être scindées en deux grandes catégories. La première se compose de trois théories traitant plus ou moins explicitement de la négociation. Il s'agit de la théorie de l'ordre négocié (Strauss, 1963, 1978), de l'analyse stratégique (Crozier, Friedberg, 1977 ; Friedberg, 1993) et de la sociologie de la régulation sociale (Reynaud, 1989, 1995). Quant à la deuxième catégorie, elle repose sur deux courants qui s'intéressent à des questions proches du phénomène « négociation » comme celle relative à « l'interaction sociale » présente dans la sociologie de Goffman (1983) ou bien encore celle de « l'accord » traitée par la sociologie de la justification (Boltanski, Thévenot, 1987).

Allain fait en quelque sorte dialoguer entre elles ces cinq théories sociologiques en recourant aux cinq composantes du modèle du PIN, comme en témoigne le tableau présenté ci-dessous.

Tableau n° P3-C5-T3. Analyse comparative à partir de la grille du PIN de la conception de la négociation dans les cinq théories sociologiques constitutives du modèle intégré

Variables du modèle du PIN	Conception de la négociation dans les cinq théories sociologiques
Acteurs	D'un côté, l'on trouve les théories considérant que les comportements d'un acteur ne peuvent se comprendre qu'en référence à un contexte d'action qui explique ses stratégies (analyse stratégique) et de l'autre, celles pour lesquelles les acteurs se transforment au cours de l'interaction, qu'il s'agisse d'acteurs individuels (Goffman ; Boltanski et Thévenot) ou d'acteurs collectifs (Reynaud) : les premiers sont considérés comme « plastiques » et vulnérables à l'interaction directe, tandis que les seconds sont vus comme se constituant et se transformant dans le cours même de l'action. De plus, les théories se distinguent selon qu'elles portent seulement sur des comportements individuels concrets (analyse stratégique) ou sur ce qui leur donne sens (Goffman ; Strauss ; Boltanski et Thévenot) notamment à travers les « cadres » (Goffman) d'interprétation des individus.
Structure	Plutôt que de « structure » la plupart des auteurs préfèrent parler de « contexte » même si ce dernier est appréhendé de manière très différente dans les cinq théories : - si la plupart cherchent à prendre en compte un « contexte objectif », celui-ci n'est toutefois pas conceptualisé de la même façon : autorité par rapport à laquelle les acteurs cherchent à affirmer leur autonomie chez Reynaud, alors que chez Strauss deux contextes sont présents d'une part, le contexte de négociation représentant les conditions qui vont influencer le déroulement du processus d'interactions et d'autre part, le contexte structurel, plus stable, plus large environnant une négociation. Parmi les propriétés du contexte de négociation, l'on trouve les « options alternatives » à la négociation. Dans l'analyse stratégique, le contexte fixe l'ensemble des « règles du jeu » c'est-à-dire le répertoire de stratégies possibles. L'idée de l'influence de structures sociales sur les scènes d'échanges directs est aussi présente chez Goffman mais de manière plus élusive. - A l'opposé, la théorie de la justification s'intéresse au « contexte subjectif » c'est-à-dire au contexte d'interprétation des acteurs qui fournit leurs registres de justification.
Processus	L'étude du processus diffère selon les temporalités et le type d'interactions envisagées : - en effet, chez Goffman, elle porte sur des séquences d'interactions directes et des temporalités courtes et chez Boltanski et Thévenot sur des échanges d'arguments dans une dispute dans des moments d'épreuves ; - alors que chez Strauss, l'analyse du processus a trait à des ensembles d'interactions beaucoup plus vastes et des processus plus longs (une « négociation » d'ensemble). Chez Crozier, il s'agit d'un « jeu » alors que chez Reynaud, l'étude porte sur la confrontation de régulations et notamment la « régulation conjointe ». L'élargissement de l'ensemble des interactions envisagé est présent chez Reynaud qui revendique la possibilité d'analyse d'échanges indirects dès lors que ceux-ci correspondent à des stratégies qui se répondent. Le processus gagne aussi en « épaisseur » d'une part, chez Strauss qui place l'activité au centre de l'analyse et d'autre part, dans l'analyse stratégique à travers l'attention portée à l' « organisation ».
Stratégies	Si le terme « stratégie » apparaît explicitement dans les théories de l'ordre négocié et dans l'analyse stratégique, dans les autres théories plusieurs nouvelles idées apparaissent néanmoins : - la possibilité de stratégies d'action collective visant à la fois la construction d'un projet collectif et la formation d'une communauté (théorie de la régulation sociale) à côté de stratégies classiques de défense d'intérêts individuels (analyse stratégique) - la possibilité de stratégies visant non seulement à repérer ou à accroître sa marge de manœuvre individuelle dans un système de règles existant (analyse stratégique) mais aussi à se créer une zone d'autonomie définie comme « reconnaissance d'une capacité de décision et d'une responsabilité » et visant donc à modifier les règles du jeu (théorie de la régulation sociale) - l'intérêt pour un registre du discours par le biais de l'argumentation (théorie de la justification) à côté du registre classique des comportements concrets.
	Allain distingue – à l'instar de Thuderoz (2000) – deux conceptions des finalités des interactions entre acteurs : 1) le traitement d'un conflit et 2) l'organisation d'une relation sociale dans le temps :

Résultats	1) la première acception véhicule une vision générique des résultats en termes de « simple accord » (Boltanski, Thévenot) ; ce dernier pouvant prendre la forme d'un « arrangement interactionnel » (Goffman) ou d'un « compromis » n'ayant prétention qu'à introduire un « ordre local » (Crozier). Si Allain précise que l'idée même de conflit n'est pas forcément explicitée dans ces théories, il convient cependant de relever que le conflit peut renvoyer non seulement à une divergence d'intérêts (surtout l'analyse stratégique) mais aussi à des différences d'appréciation d'ordre cognitif (principalement la théorie de la justification). De plus, implicitement le conflit est vu comme inhérent à tout problème de prise de décision, comme chez March et Simon (1958), voire comme remplissant un rôle positif offrant une possibilité de clarification. 2) Quant à la deuxième acception, elle offre une vision plus large du résultat – que l'on retrouve sous la forme de « régulation » (Reynaud) ou d'ordre « social négocié » (Strauss) – dans la mesure où celui-ci est appréhendé comme un « ordre social institutionnalisé ». Même si les auteurs (Reynaud ; Strauss) soulignent le caractère temporaire et partiel du nouvel ordre social, les règles produites font ici l'objet d'un souci de légitimité (théorie de la régulation sociale) et sont susceptibles de rejaillir sur le contexte environnant et de le modifier (théorie de l'ordre négocié).

Source : d'après Allain (2005, pp. 185-198)

A partir de cette analyse comparative menée à partir de cinq théories sociologiques et sous-tendue par les cinq composantes du modèle du PIN, Allain va formuler tout d'abord, **quatre propositions** et puis, **quatre nouvelles pistes** à approfondir jetant ainsi les grands principes (ou bases) d'un modèle intégré de la négociation.

C) Propositions et pistes à explorer : ou l'ébauche des principes du « modèle intégré »

Voyons tout d'abord les **quatre propositions** :

- Analyser la négociation comme traitement de conflit aboutissant à un accord. Toutefois, le sens attribué à la notion de conflit est ici entendu au sens large de différences d'intérêts, d'interprétations ou de points de vue. Quant à l'accord, il convient de le concevoir également de manière élargie comme production de règles participant à la construction d'un ordre social institutionnalisé ;
- Envisager la négociation comme un processus composé d'un ensemble vaste d'interactions, tout en étant attentif aux séquences d'interactions directes, qui peuvent constituer des moments de basculement dans le processus ;
- Considérer la négociation comme étant influencée par un contexte plus large pouvant aussi être affecté en retour par le déroulement et les résultats de la négociation. Ce contexte joue comme un ensemble de conditions, qui intègre les options alternatives à

la négociation, et doit être appréhendé sous différentes dimensions (règles fixées par une autorité, valeurs, etc.) ;

- Concevoir les acteurs comme se constituant et pouvant se transformer au cours de la négociation (qu'ils s'agissent d'acteurs individuels ou collectifs) et donc mettre l'accent sur les comportements des acteurs plutôt que sur les acteurs eux-mêmes[1070]. Ces acteurs sont dotés d'une capacité interprétative qui oriente leurs comportements.

Allain précise que ces quatre propositions introduisent des différences par rapport au modèle du PIN dans la mesure où les notions de « structure » et d'« acteurs » (deux variables sur les cinq du modèle du PIN) ne sont pas considérées comme devant être définies en soi préalablement à l'étude du processus, mais seulement relativement à la manière dont elles interviennent dans le processus. Ainsi, et nous y avons déjà fait allusion, la structure doit être appréhendée comme un « contexte structurel » (Strauss, 1978). Quant aux acteurs et leurs caractéristiques (expériences, personnalité, styles, etc.), ils ne peuvent être prédéterminés et fixes car ils vont être amenés à évoluer en fonction de la situation.

Précisons maintenant rapidement les **quatre nouvelles voies/pistes** mises en évidence par l'analyse comparative des cinq théories sociologiques et dont Allain se propose d'approfondir au travers du modèle intégré :

- Appréhender le processus dans son « épaisseur » en étant attentif à son organisation, et plus généralement à la construction d'une action collective autour d'un projet commun ;
- Affiner la conceptualisation de l'idée de structure en termes de contexte(s), et celle de résultat(s) en termes d'ordre social institutionnalisé ;
- Approfondir l'idée d'interdépendance comme facteur de motivation essentiel d'une situation de négociation ;
- Réfléchir à la manière d'analyser les comportements d'acteurs dotés d'une capacité interprétative, en tenant compte à la fois des plans du discours et du mode d'action concret.

En somme, il découle de l'énonciation de l'ensemble de ces propositions et perspectives/pistes à explorer, une acception singulière de la négociation. En effet, une

[1070] Allain s'inspire ici fortement des recommandations des pères fondateurs de l'analyse stratégique.

analyse intégrée de la négociation suppose, selon Allain, de l'appréhender « *comme une « action collective », s'ancrant dans une « situation d'interdépendance tendue » et aboutissant à un nouvel « ordre négocié ». Cette négociation est influencée par un « contexte institutionnel » plus large, et au sein de celui-ci directement par un « contexte de négociation » spécifique. L'action collective progresse à travers un processus conjoint de « cadrage » et d' « organisation », en reposant sur les interactions ayant lieu entre les acteurs impliqués dans la négociation, que ceux-ci participent directement à l'action collective, ou qu'ils se situent en dehors. Ces interactions peuvent prendre la forme d'échanges directs ou non, ce qui conduit à distinguer les « séquences d'interactions directes » des interactions ayant pour scène l'ensemble de l'espace social. Enfin, les « comportements individuels » qui se manifestent dans ces interactions sont analysables en termes de « jeux » et d' « argumentation »* » (p. 189).
Cette définition de la négociation est scandée par les principaux concepts sous-tendant le modèle intégré de la négociation que nous allons maintenant exposer.

D) Les concepts de base du « modèle intégré »

Le modèle intégré proposé par Allain (2003, 2005), représenté plus loin (cf. figure *infra*), se compose de **dix concepts** que nous allons brièvement décrire.

- Les concepts d' « **action collective** », de « **cadrage** » et d' « **organisation** »

Ces trois premiers concepts sont présentés ensemble car l' « action collective » résulte d'un processus conjoint de « cadrage » et d' « organisation ». Ici, Allain fait référence au concept d' « action collective » tel que défini par Hatchuel reposant sur le principe de non-séparabilité S-R pour « Savoirs » et « Relations ». Ainsi, le processus conjoint de « cadrage » et d' « organisation » focalise l'attention sur la manière dont une représentation collective émerge de nouvelles configurations de relations entre acteurs, et, inversement, comment le processus s'organise en fonction du sens collectif qui se construit.
L'idée de « cadrage », qui s'opère de manière collective, s'inspire du concept de « cadre » de Goffman (1974) pour représenter le processus de co-construction de l'objet de la négociation au cours du temps. Le « cadrage » permet de rendre compte des changements de façonnage d'un contenu, de la convergence des points de vue, comme du passage d'un diagnostic à des

solutions ; il traduit la double activité de conception et de catégorisation inhérente à toute formation d'un accord. Ainsi définie, cette notion de « cadrage » renvoie, selon Allain, au modèle « formule/détails » de Zartman c'est-à-dire une sorte d'étape préalable, nécessaire, fixant un accord-cadre (selon la terminologie de Zartman) afin de garantir l'engagement, la participation des négociateurs. Quant au concept d' « organisation », il correspond d'une part, à l'établissement de relations concrètes entre les acteurs impliqués dans la négociation et d'autre part, l'organisation de l'activité elle-même. En effet, toute négociation suppose l'établissement de connexions entre les acteurs (qu'il s'agisse de simples systèmes de communication ou de dispositifs organisationnels plus développés), voire la construction même de nouveaux acteurs ; et une organisation des tâches au cours du temps renvoyant à l'instauration d'une certaine forme d'autorité, à la mobilisation de ressources matérielles et humaines et au maintien de l'engagement des participants.

- Le concept de « **situation d'interdépendance tendue** »

Le concept de « situation d'interdépendance tendue » vise à mettre l'accent sur le fait qu'une négociation ne s'inscrit pas forcément dans une situation conflictuelle dans le sens où le conflit n'est pas toujours exprimé ou ce qui en fait l'objet bien défini. Cette perspective permet tout d'abord de considérer une situation potentielle de négociation c'est-à-dire une situation où existent des tensions latentes entre des acteurs interdépendants. Les tensions latentes expriment que « quelque chose ne va pas » et qu'une action est susceptible de naître pour changer cette situation. L'interdépendance, quant à elle, est certes une source possible de divergences vis-à-vis de la manière de conduire cette action ou bien vis-à-vis même de l'appréciation de son opportunité, mais elle est aussi ce qui fonde la possibilité d'une coopération. Elle préconise également de s'intéresser à ce qui se passe en amont du processus de négociation et enfin de distinguer explicitement ce qui fait (va faire) l'objet même de la négociation d'un contexte désignant les conditions influençant celle-ci.

- Le concept de « **contextes** »

Deux contextes sont discernés par Allain. Tout d'abord, un « contexte institutionnel » qui caractérise un contexte plus large environnant une négociation et présentant une stabilité relative. Ce contexte repose sur trois piliers : un pilier « réglementaire » composé de lois, de procédures, de règles, d'incitations/sanctions, visant à contraindre, influencer et réguler les

comportements, un pilier « normatif » comprenant les valeurs et les normes qui façonnent notre conception du préféré et du désirable ainsi que nos constructions standards de comportements appropriés, et enfin, un pilier « culturo-cognitif » renvoyant à des représentations partagées ou à des cadres cognitifs qui permettent de construire et d'organiser la réalité. Egalement, Allain fait référence au « contexte de négociation » emprunté à Strauss[1071] (1978). Si le « contexte de négociation » est susceptible, tout comme le « contexte institutionnel », d'affecter le déroulement de la négociation, il peut néanmoins être transformé au cours du processus sous l'impulsion des acteurs (ce qui est plus rare pour le « contexte institutionnel » mais néanmoins possible).

- Les concepts de « **comportements individuels** », de « **jeux** » et d' « **argumentation** »

Ces trois concepts sont interreliés dans la mesure où les « comportements individuels » sont étudiés comme des processus conjoints de « jeux » et d' « argumentation ». Mettre l'accent sur les « comportements individuels » plutôt que sur les acteurs eux-mêmes, leurs intérêts et positions, permet de considérer ces derniers comme n'étant pas forcément constitués au départ de la négociation et pouvant se transformer au cours même de celle-ci. Ces comportements sont appréhendés comme orientés par les interprétations qu'ont les acteurs de la situation mais en concevant ces interprétations comme se finalisant dans l'action. De plus, l'analyse porte aussi bien sur les comportements des acteurs impliqués dans l'action collective, que sur ceux agissant de l'extérieur dès lors qu'ils sont motivés par la négociation d'ensemble. Ces comportements sont de nature diverse : viser la défense d'intérêts particuliers ou un intérêt collectif, chercher à favoriser l'action collective ou à la bloquer, jouer sur son cadrage ou sur son organisation ou bien encore être orientés vers la modification du « contexte de

[1071] Strauss (1978) procède à la distinction de deux types de contextes : d'une part, le contexte structurel et d'autre part, le contexte de négociation. Le contexte structurel est « *le cadre à l'intérieur duquel prennent place les négociations, au sens le plus large. Pour chaque cas, il sera nécessaire de faire apparaître certaines des propriétés structurelles saillantes pesant sur la négociation. (…) J'établis une distinction entre le contexte structurel, plus large, et un contexte de négociation. Le contexte structurel pèse directement sur le contexte de négociation mais ce dernier renvoie plus spécifiquement aux propriétés structurelles intervenant très directement comme conditions dans le déroulement de la négociation elle-même* » (1991, (1978), pp. 259-260). Quant au contexte de négociation, il renvoie à huit propriétés suivantes, propres à tout contexte de négociation : 1) le nombre de négociateurs, leur expérience respective de la négociation et qui ils représentent ; 2) le rythme des négociations : en une fois, de façon répétée, en séquences, en série, en groupes ou associées à d'autres ; 3) le relatif équilibre de pouvoir montré par les parties respectives dans la négociation même ; 4) la nature des enjeux respectifs dans la négociation ; 5) la visibilité des transactions pour les autres, c'est-à-dire leur caractère public ou privé ; 6) le nombre et la complexité des questions négociées ; 7) l'évidence de la légitimité du découpage des questions ; et 8) les options permettant d'éviter ou de rejeter la négociation, c'est-à-dire les modes d'actions alternatifs ou disponibles (ibid., p. 260).

négociation ». Le concept d' « argumentation », quant à lui, renvoie à la dimension discursive de la négociation. L'étude vise à mettre en évidence ce qui fait objet d'argumentation (définition du problème, ordre du jour, etc.) mais aussi ce qui n'est pas remis en cause vis-à-vis du processus de cadrage et d'organisation, ainsi que sur la manière dont l'échange d'arguments transforme le processus en favorisant la formation d'un accord ou, au contraire, en accentuant les divergences et en faisant avorter cet accord, ou encore en modifiant le « contexte de négociation ». L'analyse de l'argumentation porte également sur le sens des arguments en tenant compte de leurs finalités qui peut être par exemple de persuader, ou bien d'expliquer des points de vue. Selon Allain, l'étude de l'argumentation permet d'avoir accès aux cadres d'interprétation des acteurs et ainsi de pouvoir remonter jusqu'aux principes de justification d'ordre institutionnel mobilisés. Enfin, le concept de « jeux » est emprunté à Crozier et Friedberg (1977) afin de qualifier les actes concrets observables visant à transformer la négociation ou le « contexte de négociation ». Ceux-ci font explicitement référence aux stratégies et tactiques décrites dans la littérature de la négociation autres que celles relevant exclusivement du registre du discours. Dans ces « jeux » l'on trouve notamment certaines options alternatives (à la négociation) influençant le déroulement de la négociation comme les actions en justice, l'appel aux médias, le lobbying, etc., ou bien encore la formation de coalitions.

- Le concept de « **séquences d'interactions directes** »

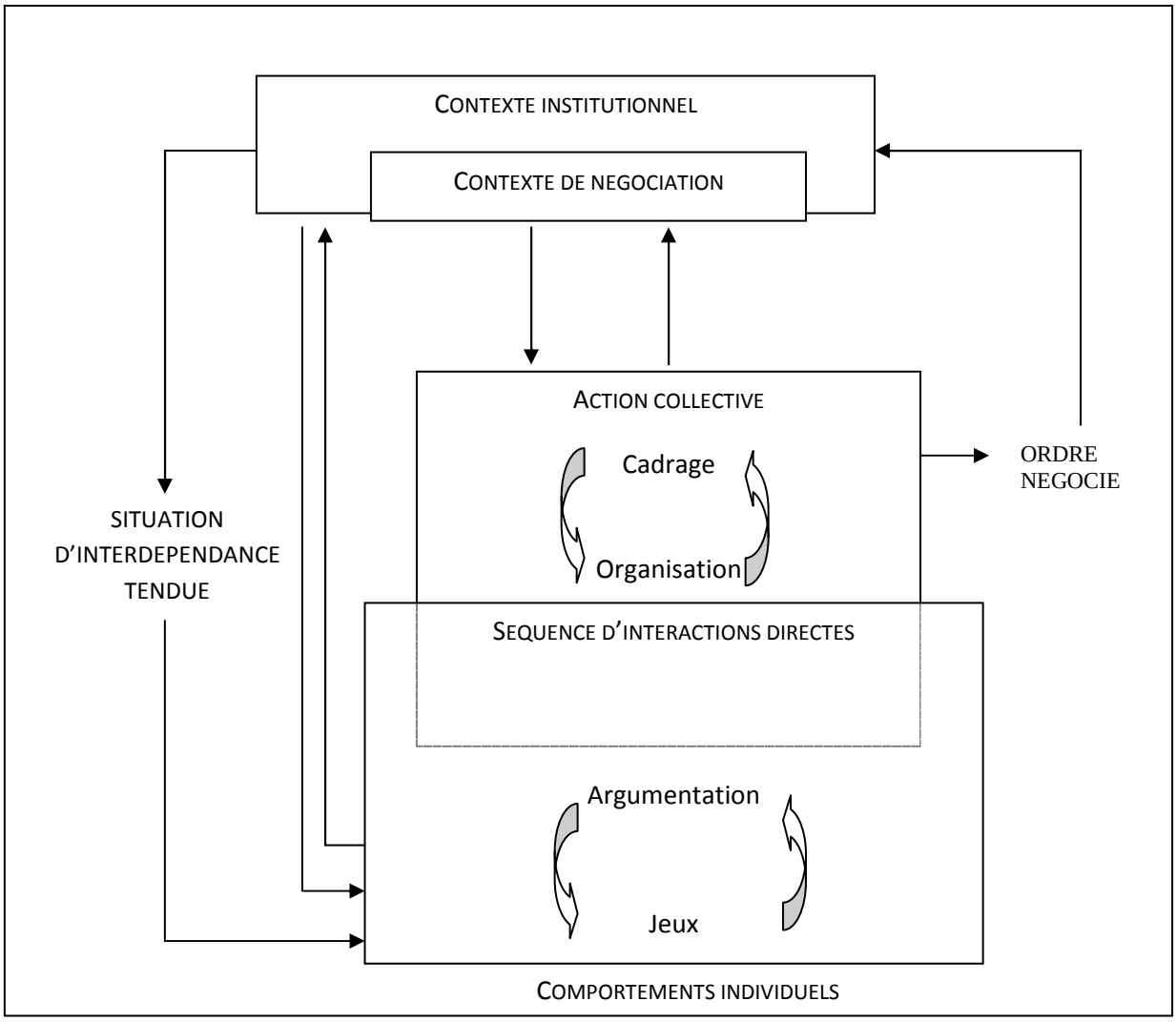
L'étude des « séquences d'interactions directes » permet de mettre l'accent sur la capacité des échanges de face-à-face à pouvoir infléchir sur le déroulement d'une négociation et plus précisément, sur leur pouvoir d'influence réciproque (Goffman, 1974). Ce concept intègre également l'idée que les échanges directs peuvent se dérouler sur un autre mode que celui d'une négociation dans le sens où ils ne visent pas forcément l'obtention d'un accord mais par exemple favorisent les échanges d'arguments. Ainsi, ces échanges directs peuvent être vus comme des sous-négociations dans le sens où la logique de ces processus ne peut se comprendre qu'au regard de la négociation d'ensemble.

- Et enfin, le concept d' « **ordre négocié** »

Ce dernier concept a trait à l'idée que tout résultat d'une négociation ne vise pas seulement à mettre fin à un différend, mais aussi à gérer dans le temps la mise en œuvre de l'accord. Dans

cette perspective, ce que produit une négociation doit être envisagé comme la construction d'un ordre social que Strauss (1978) qualifie d' « ordre négocié ». Selon Allain, l'ordre négocié peut être défini comme l'obtention d'un nouveau collectif autour d'un projet accepté, analysable d'une part, du point de vue de l'accord et de sa mise en œuvre (en quoi l'accord obtenu permet-t-il de poursuive ou pas l'action collective, et questionne la légitimité de l'accord) et d'autre part, de ses répercussions sur son environnement.

Figure n° P3-C5-F2. Modèle intégré de la négociation



Source : Allain (2005, p. 199)

Après cette présentation détaillée du « modèle intégré » et des concepts qui le composent, il nous reste maintenant à discuter de la portée d'un tel modèle c'est-à-dire de préciser ses apports mais aussi ses insuffisances.

E) Apports et limites du « modèle intégré »

Globalement, le modèle intégré, comme le précise Allain, est avant tout un modèle heuristique visant davantage à guider l'analyse plutôt qu'à expliquer. Ainsi, grâce à différents concepts (« cadrage », « organisation », etc.) décrits précédemment, le modèle intégré offre une compréhension fine de la vie d'une négociation – de son émergence à son aboutissement – reposant sur « *l'analyse des comportements interactifs des acteurs concernés relativement à une situation et un contexte donnés* » (Allain, 2005, p. 193).
En somme, le modèle intégré permet de porter l'attention précisément sur le façonnage d'une négociation – dans une perspective longitudinale[1072] – dans ses interrelations avec un espace social (comportements et actes des individus) afin de repérer ce qui habilite ou, au contraire, contraint la production d'un accord, tant d'un point de vue cognitif qu'organisationnel[1073].

Toutefois, et en-dehors du fait de son ancrage exclusivement sociologique, le modèle intégré tend à s'inscrire dans une logique de dépassement des autres approches de la négociation considérées, *a priori*, comme non satisfaisantes, non probantes à comprendre pleinement (i.e. : dans toute sa richesse) le phénomène « négociation ». Or, nous pensons que la complexité de la négociation milite, au contraire, pour une logique de complémentarité des approches de la négociation qui peut s'apparenter en fait à une boîte à outils théoriques dans laquelle l'analyste et/ou le négociateur peut puiser pour comprendre et/ou agir dans telle situation de négociation. C'est donc à partir de cette remarque (et distinction fondamentale avec notre parti pris) que nous allons poursuivre la discussion critique du modèle intégré en mettant l'accent sur **trois points** (deux d'ordre général ayant trait à l'acception sous-jacente/implicite de la négociation et un dernier, plus spécifique, concernant la manière d'appréhender/considérer la place/le rôle des acteurs/négociateurs).

- Premier point, le « modèle intégré » semble avoir une certaine inclinaison pour une conception davantage « intégrative » (versus « *distributive* ») de la négociation (ainsi

[1072] D'un point de vue méthodologique, l'analyse longitudinale – c'est-à-dire l'étude de l'évolution du phénomène au cours du temps – n'implique pas nécessairement selon Allain de « suivre » intégralement et en temps réels la négociation. Par contre, Allain insiste sur le facteur spatio-temporel dans la mise en œuvre du modèle négocié dans la mesure où il requiert des temporalités et des lieux différents. Ces considérations entrent en résonnance avec les précisions que nous avons formulées dans le chapitre 2 concernant notre stratégie de recherche et, plus précisément, la manière dont nous avons opéré pour mener l'analyse longitudinale des négociations à l'œuvre dans la fabrique décisionnelle de la branche Bacalan.
[1073] A ce propos, Allain précise qu'il ne faut pas omettre également de rechercher les raisons de ce qui fonde ou au contraire empêche l'accord dans le déroulement du processus ainsi que dans les conditions qui l'influencent de même qu'en saisissant les répercussions sur son environnement.

peut-on lire : « *co-construction de l'objet de la négociation* » ; « *convergence des points de vue* » ; Allain, 2005, p. 189). **Or, l'idée d'éluder la question de l'existence d'enjeux distributifs – et plus généralement, celle du pouvoir et des intérêts en jeu – est préjudiciable** dans la mesure où non seulement elle renvoie une **image parcellaire de la négociation** mais surtout elle peut **donner lieu à des dévoiements** (i.e. : instrumentalisation de la négociation intégrative) **pouvant aller, paradoxalement, jusqu'à compromettre les bases même d'un traitement à la fois négocié et efficace des problèmes** (Mermet, 2005). Par exemple, dans le champ des négociations collectives, l'orientation exclusivement intégrative – exploitée par certains acteurs – peut déboucher sur des situations problématiques où il y règne « *une confusion des rôles de même qu'un brouillage des intérêts et des identités. Sur le terrain, il n'est pas rare de voir les représentants de la direction et ceux du syndicat à la même table, défendant un projet d'entente vis-à-vis des salariés. Les alliances sont dès lors renversées : direction et syndicat sont unis pour défendre une entente contre les salariés* » (Lapointe[1074], 2007, p. 538). Plus largement, cet auteur fait état des dérives des stratégies intégratives, si celles-ci sont bien contrôlées/maîtrisées par certains acteurs (en l'occurrence ici, « la direction »). En effet, il fait notamment référence au manque d'expertise des syndicats qui, dans le cadre formalisée d'une négociation de type « résolution de problème » (ou, du moins, présentée/affichée ainsi par la « direction ») peut leur être dommageable. Ainsi, note-t-il qu'il n'est « *pas toujours facile pour les syndicats de se faire un point de vue indépendant. Se profile dès lors un risque de quasi-collusion, c'est-à-dire l'adoption effective du point de vue de l'autre partie, potentiellement préjudiciable à ses propres intérêts, à la suite d'une persuasion (par fostering) ou par incapacité de se construire un point de vue indépendant, faute de ressources appropriées* ». L'auteur enfonce le clou en indiquant « *les tactiques utilisées dans les négociations intégratives ne favorisent pas l'émergence et l'expression d'un point de vue indépendant parmi les représentants syndicaux. L'insistance accordée au fait qu'il ne faut pas se présenter à la table des négociations avec des positions mais avec des problèmes à résoudre (…) fait passer au second rang la construction d'un programme autonome et indépendant* » (ibid.). **Ces remarques relatives à l'importance des relations de pouvoir et à**

[1074] Lapointe P-A., 2007, « Identités ouvrières et syndicales, fusion, distanciation et recomposition », in Thwaites J.D., (ss. Dir.), *Travail et syndicalisme. Origines, évolution et défis d'une action sociale*, Presses de l'Université de Laval, pp. 515-547.

l'exploitation/instrumentalisation des stratégies intégratives trouvent une résonnance particulière dans le champ de l'action/décision publique notamment lorsqu'il est question par exemple de négociations entre des décideurs politiques, publics (i.e. : directeur de projet de la maîtrise d'ouvrage) et des riverains opposés à l'implantation d'une infrastructure publique dans leur quartier.

- Dans la continuité du propos, le deuxième point a trait à la tentative du « modèle intégré » de tenir compte, dans les pas de Strauss (1978), des autres modalités interactionnelles qui peuvent cohabiter/graviter autour de la négociation (comme par exemple l'affrontement dans le cas de l'existence d'un conflit d'aménagement, voire un recours en justice). Pour autant, **le modèle intégré ne parvient pas à articuler la négociation avec ses alternatives dans la mesure où cette perspective suppose de cheminer vers une acception « élargie » de la négociation** (i.e. : saisie comme un mode de composition parmi d'autres ; Mermet, 2009).

- Enfin, dans un tout autre registre, le troisième point concerne le fait que le modèle intégré privilégie l'analyse des « comportements » et des « jeux » individuels plutôt que les acteurs eux-mêmes. Ce parti pris, fortement inspiré par l'analyse stratégique, mériterait néanmoins de reconsidérer la place de l'acteur et plus précisément deux idées-clés : d'une part, que l'acteur (le négociateur) est à la fois **campé historiquement et socialement** (Amblard et al., 2005) et d'autre part, qu'il **mobilise diverses compétences** – formant un savoir-négocier – pour faire face aux situations de négociation dans lesquelles ils se trouvent. A ce titre, Salembier (1996) précise que pour les tenants de l'action située, l'action ne peut être interprétée que par rapports aux données de la situation, en référence à un contexte qui recouvre certes un ensemble de valeurs prises par les paramètres décrivant l'état du monde physique à un moment donné, mais aussi plus largement, qui inclut l'histoire dans laquelle s'inscrit l'acteur, et notamment son histoire sociale. En somme, la prise en compte de la dimension sociale-historique de l'acteur invite à focaliser l'intérêt non seulement sur le passé de l'acteur mais aussi sur le présent au travers de son parcours et de ses expériences qui « *renvoient à l'activité antérieure des individus en tant que somme d'apprentissages qui sont autant d'éléments de structuration des manières d'êtres, de faire, d'analyser, d'investir les situations de travail* » (Amblard et al., 2005, p. 207). Sur la question des apprentissages, il nous semble potentiellement fécond de creuser l'idée du

développement (au fil des négociations) d'un savoir-négocier non seulement parce que « l'on ne naît pas bon négociateur, mais on le devient » (Lempereur, Colson, 2004) mais surtout parce que ce savoir-négocier peut influer sur le processus de négociation. Pour Dodier (2000), savoir-négocier c'est « *savoir s'engager d'une certaine manière dans des interactions avec autrui : savoir discuter, argumenter, trouver rapidement un accord, être ouvert au point de vue de l'autre, intégrer l'incertain, le nouveau* » (p. 262). Cette définition a le mérite de mettre en évidence des compétences – essentiellement « communicatives[1075] » – dont les négociateurs doivent se doter et développer à l'occasion des situations de négociation. Mais pas seulement, elle pointe aussi l'idée selon laquelle le négociateur, loin d'être désemparé par l'incertitude, doit faire preuve de compétences d'improvisation et de bricolage. Dans la pensée weickienne, un « bricoleur » n'a pas une connotation péjorative en ce sens qu'il qualifie une personne capable de créer de l'ordre à partir des ressources – matérielles, cognitives, affectives ou bien encore sociales – qu'il a sous la main.

Ces derniers éléments ayant trait aux compétences des acteurs (un savoir-négocier ; compétences communicatives) apparaissent essentiels mais ne sont pas abordés par le modèle intégré.

Au final, retenons que le modèle intégré développé par Allain a le mérite d'être élaboré à partir de cinq théories sociologiques d'envergure. Mais, et au-delà de son ancrage exclusivement sociologique qui peut être problématique eu égard à la complexité de la négociation, sa principale lacune réside dans sa logique de dépassement qui considère les autres approches de la négociation (à l'instar de celles vues dans les sections précédentes) comme inaptes à comprendre la négociation.

Ce point de vue n'est pas celui partagé par les dernières approches de la négociation que nous allons maintenant voir dans la sixième (et ultime) section de ce chapitre.

[1075] A dessein, nous employons le terme de « compétences communicatives » (plutôt que « communicationnelles) en référence à Hymes (1962). En effet, Hymes définit la compétence communicative comme l'ensemble des aptitudes permettant au sujet parlant de communiquer efficacement dans des situations culturelles spécifiques. Ainsi, pour parler il ne suffit pas de formuler des énoncés corrects sur le plan grammatical mais aussi d'utiliser ces énoncés de manière adaptée dans des contextes variés et à chaque fois particuliers. Cette compétence repose sur un ensemble de sous-compétences composé de règles rituelles, conversationnelles (l'alternance des tours de parole, l'ouverture et la clôture de l'interaction, etc.) que les interactants sont censés connaître et respecter et qui viennent s'ajouter aux contraintes linguistiques (maîtrise de la langue) proprement dites (et qui renvoie davantage à la notion de compétence de Chomsky).

VI-LES APPROCHES DE LA NEGOCIATION **PROPOSANT UN CADRE SYNTHETIQUE TRANSDISCIPLINAIRE**

Une première remarque s'impose : les approches de la négociation proposant un cadre synthétique transdisciplinaire sont peu nombreuses. Parmi les premières tentatives en ce sens, on peut notamment faire référence au modèle de Sawyer et Guetzkow (1965) ou bien encore à celui développé par Druckman, notamment sa version actualisée de 2005, désignés par Dupont (1994) comme des « modèles globaux qualitatifs ». D'ailleurs, Dupont (1990) a également proposé d'appréhender la négociation à partir d'une méthode composée de cinq composantes, dénommée « OCEAN » pour « Objet, Contexte, Enjeux, Asymétries de pouvoir et, Négociateurs ». Toutefois, dans cette dernière section consacrée aux approches de la négociation proposant un cadre synthétique transdisciplinaire, nous allons focaliser notre attention principalement sur **deux grilles d'analyse de la négociation** :

- d'une part, celle conçue par un réseau de chercheurs du programme « *Processes of International Negotiations* » (ou « *PIN* ») (Kremenyuk, 1990) que l'on peut retrouver sous le vocable « d'approche structurelle » (Dupont, 2006) ou bien encore de « modèle système-négociation » (A) ;
- et d'autre part, celle qualifiée plus justement par ses auteurs (Bourque et Thuderoz, 2002) de « ***matériau conceptuel*** » (B).

A) L'approche structurelle de la négociation (ou modèle « système-négociation »)

L'approche structurelle, comme le souligne Dupont (2006), considère que la négociation doit être comprise à travers ses composantes structurelles. Plus précisément, un collectif de chercheurs[1076] issus du réseau « *Processes of International Negotiation* » (PIN) a proposé une grille d'analyse de la négociation – ou modèle « système-négociation » – articulant **cinq composantes** : **acteurs, structure, stratégies, processus et résultats**.

[1076] Faure, Kremenyuk, Lang, Rubin, Sjöstedt, Zartman. Voir Kremenyuk (1991).

L'objectif poursuivit par cette grille d'analyse vise à décrire une structure générale de la négociation en définissant « *une « syntaxe de la négociation » qui puisse être utilisée pour étudier n'importe quel type de questions et pour appréhender dans un cadre commun des cas empiriques divers* » (Allain, 2005, p. 179). En effet, cet **outil conceptuel est susceptible de saisir toute négociation quelles que soient ses manifestations empiriques** (Faure et al., 2000).

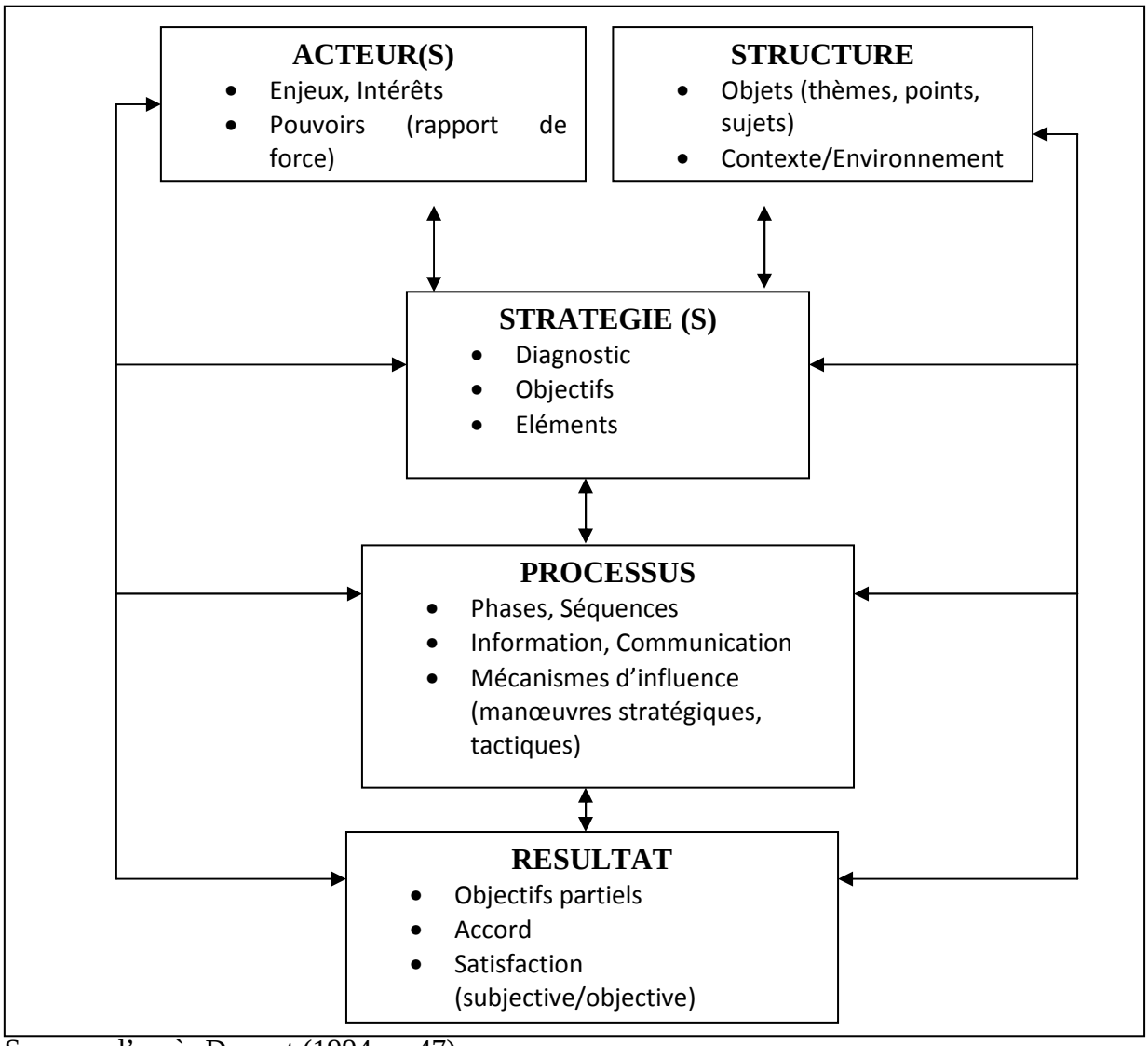
1. Présentation du modèle « système-négociation »

L'émergence de ce modèle repose sur une double collaboration entre chercheurs et praticiens. Il est le fruit non seulement d'un état de l'art sur les thématiques essentielles des recherches en négociation, mais aussi d'une démarche comparative au sein du cercle PIN visant la schématisation à partir d'une batterie de cas et enfin, de la reprise des modèles qualitatifs globaux antérieurs – comme celui de Sawyer et Guetzkow (1965) – (Mermet, 2007).
Le modèle « système-négociation », présenté dans la figure (cf. *infra*), offre une grille de lecture relativement large à laquelle tout négociateur ou tout analyste peut recourir soit au moment de la préparation des négociations ou bien pour décrypter *a posteriori* des négociations. Il regroupe, comme nous l'avons évoqué, **cinq composantes** :

- La composante « **acteurs** » a trait aux protagonistes de l'interaction tels que les négociateurs, mandants, publics, médiateurs éventuels. Elle comprend plus précisément les enjeux des négociateurs, les relations qu'ils entretiennent et enfin de leurs personnalités, styles ou bien encore expériences.
- La « **structure** », quant à elle, a trait aux éléments qui fixent – à un moment donné – l'environnement immédiat de la négociation et les opportunités stratégiques ou tactiques. Elle repose principalement sur trois éléments : le pouvoir, le nombre et la composition des parties, et l'objet (ou « situation à négocier »). Plus généralement, la structure en tant que système de contraintes qui pèse sur l'action, renvoie au cadre formel de la négociation et à l'environnement (contexte) sur lequel les négociateurs ont peu de prise.
- La composante « **stratégies** » consiste d'une part, à poser un diagnostic en observant l'orientation générale des actions au regard des objectifs poursuivis par les différents acteurs et d'autre part, à identifier des alternatives possibles ainsi que les modalités/types de stratégies employées (ou à utiliser) par les négociateurs (intégrative *versus* distributive).

- La quatrième composante, « **processus** », réside dans la description des phases et séquences de la négociation mais aussi des mécanismes d'influence mis en œuvre (concessions, tactiques, intervention de tiers, etc.). Dans cette composante, on trouve également un élément important relatif à l'information et à la communication.
- Enfin, la composante « **résultat** » porte sur l'étude de l'accord (partiel, différé, etc.), voire du non-accord, de sa mise en œuvre, de sa stabilité dans le temps et du degré de satisfaction qu'il suscite auprès des négociateurs.

Figure n° P3-C5-F3. Le modèle « système-négociation » du PIN[1077]



Source : d'après Dupont (1994, p. 47).

[1077] Adaptation du schéma proposé par le réseau PIN (Kremenyuk, 1991). Récemment, Dupont (2006) a précisé d'une part, que ce schéma n'a pas vocation à être un modèle car il n'a pas de visée « déterministe » et d'autre part, que les flèches insérées dans la représentation graphique du schéma de 1994 servent uniquement à montrer les interactions possibles mais n'établissent pas de lien précis de causalité, ni d'enchaînement précis dans le temps (p. 136, note de bas de page n° 7).

Après cette brève présentation du modèle, intéressons-nous maintenant à sa portée.

2. Apports, limites et prolongements de l'approche structurelle

Le modèle « système-négociation » constitue, pour Dupont (2006), « *l'une des meilleures grilles de lecture, de préparation et d'analyse de négociations passées et de démarches pour des négociations à venir* » (p. 126). En effet, l'efficacité de ce schéma[1078] repose précisément sur la possibilité, quelque soit le type de négociation, de pouvoir décrire ce qui se passe et d'apporter, même partiellement, des éléments explicatifs. C'est là, un **apport majeur** de ce modèle qui en fournissant « *un cadre de réflexion et un langage commun plus larges et moins marqués culturellement que ne le sont les notions issues des approches analytiques utilitaristes de la négociations* » (Faure et al., 2000, p. 189) contribue assurément à un « *effort de recherche sur la négociation qui se doit d'intégrer à la fois les dimensions interculturelle et interdisciplinaire* » (ibid., p. 190). En outre, le mérite de l'approche structurelle réside dans l'intérêt donné aux phénomènes de pouvoir (intégrés à la composante « structure »), en lui conférant un rôle central dans le déroulement du processus et dans la détermination du résultat de la négociation.

Mais ces apports ne doivent pas masquer les insuffisances de l'approche structurelle. Pour beaucoup, **l'une des principales faiblesses de cette approche est le fait de ne pas intégrer expressément le contexte de la négociation** (Dupont, 2006 ; Faure et al., 2000). En fait, la structure (pouvoirs, nombre de parties, lieu, etc.) tout comme les acteurs (enjeux, relations, personnalités, styles, expériences, etc.) semblent (pré)définis *ex ante* à l'étude du processus de négociation et paraissent ainsi comme fixes, stables dans le temps. Or, comme le précise Allain, la structure doit être davantage comprise comme un « *structural context* » (Strauss, 1978) « *c'est-à-dire comme ce qui apparaît comme donné à un moment et dans un lieu particuliers par rapport à un processus, autrement dit comme plus stable que le processus ; ce contexte jouant comme un ensemble de conditions pour le processus et ne peut donc être spécifié que par rapport à celui-ci, et non dans l'absolu* » (p. 188). Il en va de même des acteurs dans la mesure où leur expérience, leur trait de personnalité ne « *constituent pas des attributs fixes, mais peuvent évoluer en fonction de la situation ; un négociateur ne peut donc pas être vu comme enfermé dans un « style* » (*ibid*.).

[1078] Dupont (2006) préfère employer le terme de « schéma » descriptif et partiellement explicatif de la négociation plutôt que celui de « modèle » car il n'a pas de visée « déterministe ».

D'une manière générale, et nous l'avons précédemment évoqué, l'idée d'une « structure » fixe, préalablement définie est problématique. A ce propos, Faure et al. (2000) précisent d'une part, qu'elle risque d'induire une vision très sommaire de la situation de négociation et d'autre part, qu'elle ne rend justice ni à la complexité et à la dynamique propres des systèmes d'action concernés ni à la richesse des relations entre leur dynamique et celle de la négociation. Ainsi, selon eux, pour dépasser cette limite, l'interprétation et l'application du modèle « système-négociation » doivent être guidées par le fait que l'autonomie du processus de négociation dépend beaucoup du type de situation dans lequel il se déploie. En effet, si le contexte d'action est relativement stable, si la négociation se déroule de manière plus ou moins autonome et si, enfin, la négociation est d'un type plus ou moins répétitif offrant aux acteurs des règles du jeu balisées, alors la marque du contexte d'action sur la négociation peut être ramenée à quelques aspects saillants que l'on peut considérer comme données de départ. Mais, si, au contraire, la situation d'action est mouvante, si la négociation est entrecoupée d'initiatives prises sur un autre plan et si, enfin, les parties cherchent un arrangement dans un contexte qui leur paraît exceptionnel, alors l'influence de la situation d'action sur la négociation ne peut être réduite à une structure fixe qu'il suffirait de représenter schématiquement (Faure et al., 2000). Cette principale critique à l'encontre du modèle « système-négociation » milite bien sûr en faveur d'une approche de la négociation qui intègre l'idée selon laquelle « ***toute négociation doit être comprise en même temps que – et en fonction de – la place qu'elle occupe dans un système d'action plus large*** » (Faure et al., 2000, p. 178). Cette considération, qui s'inscrit dans une perspective « située » de la négociation (i.e. : la place de la négociation dans un système d'action plus large), implique de mettre de côté la notion de « structure » pour lui préférer celle de « contexte(s) ».

B) Le « matériau conceptuel » (Bourque et Thuderoz)

Thuderoz (2000), ainsi que Bourque et Thuderoz (2002) s'emploient à (ré)introduire la négociation comme activité constitutive du monde social et proposent une approche sociologique de la négociation. Cette ambition s'inscrit dans la lignée des travaux de Strauss (1978), pour qui, il ne peut y avoir de relations qui ne soient accompagnées de négociations.

L'objectif poursuivit par Bourque et Thuderoz (2002) dans leur ouvrage « Sociologie de la négociation » vise tout d'abord à dresser « *un inventaire des notions nécessaires à la compréhension sociologique de l'activité de négociation en les déclinant autour du modèle :*

acteurs, règles, processus et contextes » (2002, p. 80), pour, ensuite utiliser ce « matériau conceptuel », selon la terminologie des auteurs, dans chacun des registres de négociation qu'ils désignent comme des « configurations structurelles » (négociations interpersonnelles, intraorganisationnelles et interorganisationnelles). Ce « matériau conceptuel », composé de quatre composantes-clés ou variables (acteurs ; règles ; processus ; et contextes), qui ne sont pas sans rappeler celles du modèle « système-négociation » (ou approche structurelle) vu précédemment, s'apparente à une sorte de « *framework* » auquel peut recourir l'analyste et/ou le négociateur pour décrypter les négociations.

1. Origines du « matériau conceptuel » : le fruit d'une logique de rapprochement entre des approches appartenant à des champs disciplinaires différents

Pour construire les quatre variables de leur modèle, Bourque et Thuderoz se sont livrés à une tentative de rapprochement entre d'une part, les principales approches dites « classiques » de la négociation développées par d'éminents contributeurs (Walton et McKersie ; Raiffa ; Lax et Sebenius ; Fisher et Ury ; Pruitt ; etc.) et d'autre part, des théories sociologiques qui traitent plus ou moins directement de la négociation. Parmi les ressources sociologiques susceptibles de fournir un cadre analytique fécond de la négociation, les auteurs mobilisent d'une part, des approches dites « stratégiques » avec notamment l'analyse stratégique (Crozier, Friedberg, 1977) et la théorie de la régulation sociale (Reynaud, 1989) et d'autre part, des approches dites « interactionnistes » avec les contributions de Goffman (1974) et de Strauss (1978).

2. Les quatre composantes du « matériau conceptuel »

Nous présenterons tout d'abord la composante « **acteurs** », puis celle de « **processus** », et enfin, nous verrons ensemble les deux dernières, à savoir celle de « contextes » et de « règles », dans la mesure où « *les règles de la négociation (pour l'ouvrir, ou la clore ; pour obliger l'autre à faire une concession, etc.) font partie intégrante de son contexte* » (Bourque, Thuderoz, p. 59).

- Les négociateurs : des « acteurs complexes »

Le négociateur est à considérer comme un « acteur » dans la mesure où il agit, il joue un rôle social (et ce rôle peut même être « professionnel[1079] »). Généralement, les négociateurs ne négocient pas pour eux-mêmes, mais pour des mandants. Il en résulte la présence d'acteurs complexes, qui ne se retrouvent d'ailleurs pas tous sur la « scène » de la négociation (i.e. : ils peuvent œuvrer en coulisses, hors de l'avant-scène), avec des intérêts et des enjeux différents.

- Les processus : nature, déroulement, produit

Dans les pas notamment de Lax et Sebenius (1986), Bourque et Thuderoz soulignent la **nature mixte de la négociation** dans la mesure où il est peu raisonnable de la concevoir de manière dichotomique (distributive *versus* intégrative). A ce titre, ils précisent que la distinction entre « négociation distributive » *versus* « négociation intégrative » ne vaut que par sa capacité analytique et non descriptive.

Quant au **déroulement des processus de négociation**, il repose d'une part, sur un principe et d'autre part, sur trois aspects. En effet, Bourque et Thuderoz insistent sur l'idée qu'il ne faut pas dissocier le résultat des négociations et le parcours de celles-ci pour ne pas rabattre l'un sur l'autre mais, au contraire, expliquer le premier par le second dans la mesure où le processus conditionne le résultat. Les trois aspects du processus ont trait au fait qu'il se déroule à la fois comme une succession de séquences échelonnées dans le temps, comme un mouvement de répartition ou d'échange des ressources en jeu avec la formulation de propositions et de contre-propositions, et, enfin, comme un ensemble de manœuvres et de tactiques visant à contrôler le cours des actions engagées par l'autre partie.

Enfin, la **négociation produit** des résultats qui peuvent prendre différentes formes pouvant aller du simple accord verbal, en passant par une entente écrite, voire par la promulgation d'une loi. Toutes ces productions peuvent être résumées sous un seul terme, celui de « **règles** », que nous allons maintenant aborder, et qui témoigne que le résultat d'une négociation est donc bien un nouvel équilibre de pouvoirs[1080], après que chacun ait tenté de modifier les termes de l'échange, ou de remettre en cause les règles qui, jusqu'alors, prévalaient.

[1079] Par exemple les diplomates, de part leur fonction, peuvent être considérés comme des négociateurs professionnels.

[1080] L'ancrage du modèle de Bourque et Thuderoz, entre autres dans l'analyse stratégique, les conduit à accorder de l'importance au pouvoir.

- Règles et contextes

A la question « *que produit une négociation ?* », Bourque et Thuderoz, dans les pas de Reynaud, répondent « *ce sont des procédures (ou des manières de faire, ou de ne pas faire) et des possibilités d'action (donc des permissions, des contraintes, des interdictions, des sanctions en cas de dérogation aux règles établies par les négociateurs)* » (p. 45).

Ainsi, pour eux, l'emploi de certaines règles (ou « manières de faire ») structurent et contextualisent le jeu conflictuel/coopératif d'une négociation. Bourque et Thuderoz empruntent à Strauss (1978) la distinction de deux types de contextes : d'une part, le contexte structurel et d'autre part, le contexte de négociation.

Quant aux règles, elles permettent à la négociation de se dérouler en ce sens qu'elles sont des « règles du jeu ». Mais, elles font aussi l'objet de négociations. Bourque et Thuderoz ont identifié quatre types de règles encadrant ces jeux de négociation en les considérant comme des contraintes et des ressources : 1) les règles d'ouverture ou de clôture ; 2) les règles d'engagement ; 3) les règles de coercition, dissimulation et de persuasion ; et enfin 4) les règles de concessions.

3. Apports et limites du « matériau conceptuel »

Nous proposons une lecture critique du « matériau conceptuel » formulée en quatre points/remarques.

- ***Le processus de négociation : une conception assez classique ?***

Bourque et Thuderoz mobilisent l'approche dite « béhavioriste » de la négociation (développée par Walton et McKersie) en focalisant néanmoins l'attention uniquement sur deux des quatre processus afin de concentrer l'intérêt sur la nature mixte de la négociation. Quant au déroulement du processus, il repose sur un enchaînement non linéaire de phases avec un début qui correspond au moment du choix, par les parties en présence, de régler leur différend par une négociation et une fin qui peut prendre plusieurs formes. Il pourrait s'agir, de prime abord, d'une description du processus de négociation que l'on retrouve dans la plupart des approches dites classiques de la négociation. Toutefois, Bourque et Thuderoz insistent sur l'idée de l'indétermination du processus de négociation renvoyant à celle d'un ordre social toujours négocié (Strauss, 1978) (i.e. : toujours en construction, où les règles sont en permanence renégociées et les accords renouvelés). Ainsi, cette manière de considérer le processus de négociation tranche radicalement avec les approches dites « classiques » de la

négociation de même que la manière d'appréhender le « résultat » du processus de négociation en termes de « règles ».

Pour autant, Bourque et Thuderoz sont peu diserts sur le problème de l'arrêt du processus[1081], ou bien encore occultent la question de la gestion dans le temps de l'accord et de ses répercussions notamment sur l'environnement (Allain, 2005) et/ou le contexte plus large.

- ***Des stratégies de négociation saisies comme des « plans prédéterminés » versus « des priorités sous contraintes »***

Pour Bourque et Thuderoz, il est nécessaire de dépasser la définition de la stratégie de négociation véhiculée par la théorie des jeux, jugée trop restrictive dans la mesure où elle est appréhendée comme un plan prédéterminé donné par un joueur avant le début de la partie. Or, les stratégies de négociation sont davantage à considérer comme des priorités que se donnent les négociateurs et qui dépendent des choix d'action des autres négociateurs (i.e. : renvoyant en fait au caractère à la fois délibéré et émergent de la stratégie).

- ***De l'importance de la dimension « psychologique »***

Thuderoz (2000) a, par ailleurs, insisté sur la nécessité de réintégrer dans l'analyse de la négociation les personnalités et les affects des négociateurs et, plus largement, les dimensions attitudinales (comme par exemple les sentiments de confiance, ou bien encore les manifestations d'hostilité) qui sont, d'après lui, largement sous-estimées dans la tradition sociologique française. Il a également évoqué, en référence à Friedberg, l'idée selon laquelle les comportements des acteurs sociaux font toujours référence à deux plans : d'une part, celui de l'histoire personnelle de l'individu et d'autre part, celui des interdépendances dans lesquelles il est placé. Ainsi, l'analyse de la négociation doit tenir compte de la tension qui s'exerce entre ces deux plans, d'autant que les personnes négocient rarement pour eux-mêmes, mais pour leurs mandants qui agissent comme des « négociateurs invisibles ».

Ces différents aspects, que l'on peut regrouper sous la bannière « dimension psychologique », sont très présents dans l'ouvrage de Bourque et Thuderoz. En effet, ils précisent qu'une « *sociologie de la négociation, parce que cette activité implique des individus, des rapports humains, une densité sociale et affective, ne peut ignorer ou négliger la dimension*

[1081] Cette idée a été abordée lors d'un entretien réalisé par Thuderoz avec Reynaud dans la revue « négociations » (2005, n° 2, pp. 141-159). A la question posée par Thuderoz « *comment modéliser la fin d'un processus de négociation quand on sait que ce dernier, précisément, continue de cheminer ?* », Reynaud a répondu « *le problème est moins la négociation permanente que ce qu'apporte l'accord dans un tel processus. (…) l'accord n'est rien d'autre qu'un dispositif (…) c'est une étape mise sur le papier* » (p. 145). Reynaud souligne également l'importance des accords précédents dans la mesure où ils créent une dépendance du chemin.

psychologique des relations entre négociateurs » (2002, p. 84). Pour autant, ils dénoncent le caractère positiviste des travaux nord-américains sur cette question, et proposent dans la perspective qui est la leur (c'est-à-dire une sociologie de la négociation de langue française) de les considérer comme « *une invitation à faire tenir ensemble (et faire interagir) tous les niveaux de l'analyse : l'individu et sa personnalité, la relation sociale et son épaisseur, le cadre organisé de ces relations* » (*ibid*.).

- ***Situer la négociation dans des contextes « proches » et « moins proches » : une tentative visant à rendre lisible la « place » de la négociation dans un système d'action ?***

En faisant référence à Strauss au travers du « contexte structurel » et du « contexte de négociation, Bourque et Thuderoz accordent de l'importance à l'idée visant à contextualiser la négociation. En ce qui concerne le « contexte structurel », ils insistent sur la dimension sociale-historique dans le sens où « *l'étude d'un tel contexte, pour tout type de négociations analysées, suppose donc un regard historique et, dans ce cadre, un regard sur les jeux sociaux qui ont, au fil du temps, construit la situation observée* » (2002, p. 62).

Quant au « contexte de négociation », ou plus exactement ses huit propriétés, elles constituent pour Bourque et Thuderoz une grille de lecture qu'ils tentent, dans une logique « opérationnelle », d'illustrer en recourant à différents travaux de recherche en négociation ainsi qu'à des exemples de négociation. Ainsi, le contexte de négociation apparaît comme une liste préétablie composée de huit facteurs intervenant comme conditions dans le déroulement de la négociation elle-même. Or, cette perspective semble gênante car ne perdons pas de vue que pour Strauss, il ne s'agit pas d'appliquer de manière abstraite l'ensemble des propriétés du contexte de négociation. Au contraire, Strauss précise que « *toutes les fois que des propriétés apparaissent de manière saillante dans un cas de négociation, je les mets en évidence en analysant le contexte particulier à cette négociation. La préoccupation principale (…) est la pertinence plutôt que la logique du développement des typologies spécifiques ou des analyses de contexte. Le chercheur doit juger par lui-même de la validité et de la pertinence de ces contextes de négociation pour les cas particuliers auxquels ils s'appliquent. Les permutations et les regroupements variés de ces propriétés permettent de rendre compte de types particuliers de négociateurs, d'interactions, de tactiques, de stratégies, de processus secondaires de négociation et de leurs conséquences* » (Strauss, 1991, (1978), p. 261).

Au final, la question de la « place » de la négociation dans un système d'action/décision plus large est très peu traitée. A ce titre, Groux (2003[1082]), se livrant à une lecture critique de l'ouvrage de Bourque et Thuderoz, précise que « *la sociologie de la négociation professionnelle qui est ici produite demeure somme toute assez classique. (…) Or, précisément, parce qu'elle* [la négociation] *constitue désormais un facteur essentiel de régulation sociale et des divers mécanismes de décisions qui régissent la société à divers niveaux, l'approche de la négociation, qu'elle soit professionnelle ou autre, doit prendre en compte les liens qu'elle tisse à l'endroit de domaines qui, jusqu'alors, lui étaient largement étrangers au moins sur le plan conceptuel. Par exemple, ne peut-on lier les décisions issues des accords négociés à des processus qui se définissent aussi en termes de « gouvernance » – gouvernance sociale, territoriale, etc. –, le terme même de « gouvernance » n'étant évoqué qu'une fois et de façon très allusive dans l'ouvrage (p. 95) ? En outre, les évolutions actuelles de la négociation ne l'impliquent-t-elles pas dans de nouveaux rapports à l'égard de ce que la sociologie politique nomme « l'action publique » ?(…) On est ici confrontés à autant d'exemples utiles quant à la compréhension des liens inédits qui se définissent entre de nouvelles formes de négociations et « l'action publique* » (p. 551). Ce commentaire, certes un peu long, est néanmoins primordial dans la mesure où il a le mérite de pointer l'impérieuse nécessité d'étudier la place de la négociation dans les systèmes d'action/décision publique(s).

Conclusion du chapitre 5

Ce chapitre, consacré aux diverses approches de la négociation, ne prétendait nullement à l'exhaustivité mais visait plutôt à en présenter une sélection, assez éclectique et représentative, des ressources théoriques de la négociation, disponibles et mobilisables.

Plus spécifiquement, rappelons le parti pris qui nous anime et qui a donc guidé cette « revue de littérature » consacrée aux ressources théoriques de la recherche en négociation. En effet, il s'agit avant tout de considérer la pluralité des approches de la négociation non pas dans une logique de « dépassement » (i.e. : telle approche serait, *a priori*, « supérieure » à une autre pour comprendre toute la complexité de la négociation) mais, au contraire, **dans une logique**

[1082] Groux, 2003, « *Lu pour vous* » de la revue « Droit et société », vol. 2, n° 54, pp. 549-551.

de « complémentarité » qui s'inscrit volontiers dans démarche visant davantage à « *enrichir, plutôt qu'à opposer* » tendant ainsi vers la « négociation décloisonnée » (Dupont, 2005)[1083]. Plus encore, dans les pas de Dupont (2006), nous pensons que la diversité des approches de la négociation n'est pas un obstacle au progrès des connaissances encore à découvrir sur ce phénomène si complexe qu'est la négociation mais, bien au contraire, qu'elle peut en être la source en capitalisant, justement, les complémentarités.

Qu'avons-nous, au final, retiré de ces différentes approches de la négociation ? Quatre principaux constats. Premièrement, à travers ces approches de la négociation, on peut entrevoir un **socle commun** (Dupont, 2011) renvoyant à la présence d'un processus caractéristique qui, de fait, sépare la négociation d'autres modalités de composition (Mermet, 2009) en ce sens que d'une part, il existe des discontinuités d'un mode de composition à l'autre[1084] et d'autre part, s'agissant du processus de négociation, celui-ci revêt des caractéristiques générales qui lui sont propres (phases, échanges d'information, phénomènes communicationnels, propositions et contre-proposition, etc.). Egalement, et c'est notre deuxième constat, la négociation repose sur une interaction à guidage ambivalent (Mermet, 2009), alliant divergences et convergences, qui caractérise la **nature mixte de la négociation** (car mêlant négociation distributive ou compétitive et négociation intégrative ou coopérative même si certaines négociations peuvent avoir une « prédominance » pour la compétitivité ou, au contraire, pour la coopération). Quant au troisième constat principal, il a trait à l'idée selon laquelle il existe cinq éléments (ou dimensions) présents dans toute négociation (Kremenyuk, 1991). En effet, quand on parcourt les différentes approches de la négociation, on discerne clairement que certains **éléments communs les traversent** : acteurs, structure, stratégies,

[1083] En effet, pour Dupont (2005) « *la négociation actuelle vue dans son ensemble est une mosaïque d'éléments ou d'approches théoriques qui semblent plus épars qu'unifiés, plus concurrents que convergents, plus distants les uns des autres que contribuant à une plus grande proximité (…). Bref, on voit une image de miroir brisé où chacun choisit son fragment (…). La négociation décloisonnée n'est autre, au fond, que la recomposition de ce miroir en reconnaissant que la nature du phénomène est, en effet, homogène mais que les images reflétées peuvent, elles, être bien différentes selon le paysage (« contextes » et « situations »), la dynamique (« processus ») et même selon l'exigence du regard de l'acteur (« issue et résultat » ; finalités de l'activité)* » (p. 340).

[1084] A ce titre, Mermet (2009) précise que cette discontinuité n'est pas toujours perçue. Au contraire, bien souvent « *on raisonne comme si la négociation s'inscrivait dans un continuum entre coopération et conflit, comme si l'on pouvait passer sans rupture de l'un à l'autre. Or ce n'est pas le cas. L'affrontement conflictuel et la négociation, par exemple, correspondent à des régimes de communication, des attitudes, des perceptions de l'autre, etc., complètement différents. Pour passer de l'affrontement conflictuel à la négociation, il faut des signes ou des actes forts qui introduisent une rupture dans la logique de l'affrontement conflictuel. De la même manière, des partenaires engagés dans une coopération en confiance peuvent vivre fort mal le fait d'être obligés de se retrouve face à face dans une véritable négociation, où les codes et les affects de la coopération ne peuvent plus prospérer. Comme on le verra, le fait que l'on puisse au même moment être engagé à la fois dans un conflit et dans une négociation ne signifie nullement qu'il existerait une continuité entre ces deux modes de composition* » (p. 122).

processus et résultats. Pour autant, nous avons tenté de montrer que certaines approches n'envisagent pas de la même manière ces différents éléments qui seraient communs à toute négociation. Par exemple, les approches de la négociation relevant de la théorie des jeux envisagent les « acteurs » de manière très fruste et désincarnée puisque ne tenant pas compte de facteurs qui les caractérisent (comme la personnalité, les émotions, les facteurs culturels, cognitifs, etc.) et les négociations y sont appréhendées comme « hors-sol » (car la dimension « contexte » y étant largement négligée), alors que d'autres approches privilégient davantage des phénomènes particuliers comme le « pouvoir », la « confiance », les « règles ». Enfin, le quatrième constat porte sur **l'importance de la médiation dans le processus de négociation** que ce soit, de manière ponctuelle, pour renouer le dialogue entre les parties prenantes, ou bien, plus profondément, pour l'envisager comme un processus-clé ne serait-ce que pour enclencher une négociation, que pour accompagner son déroulement et son dénouement (Fisher et Ury, 1982 ; Raiffa, 1982 ; Zartman et Touval, 1985 ; Lax et Sebenius, 2006).
En fait, pour résumer toutes ces particularités, nous proposons une représentation synthétique des approches de la négociation abordées dans ce chapitre, dans un tableau (présenté, dans la synthèse de la troisième partie de la thèse) qui les récapitule et qui rappelle également leur objet, les éléments (ou dimensions) sur lesquels elles se centrent, leurs apports et limites respectives, ainsi que les principaux points de discussions qu'elles nous ont suscités.

En définitive, nous avons essayé dans ce chapitre de faire dialoguer entre elles les approches de la négociation en pointant les liens qui pouvaient les rapprocher mais aussi les différences qui les séparaient, et qui, du coup, posaient la question de leur compatibilité. Toutefois, cette question, si elle est naturellement fondée et légitime, ne constitue pas notre priorité dans la mesure où avec la logique de complémentarité des approches de la négociation, à laquelle nous souscrivons, ce qui nous importe c'est la possibilité de disposer de ces différentes ressources théoriques au moins dans un **triple but** :

- **pour lire** les situations de négociations. Pour ce faire, et en filant la métaphore de la vision, la logique de complémentarité des approches de la négociation opère comme si l'analyste (ou bien le porteur de projet-négociateur) dispose d'un équipement optique muni de différent verres qu'il peut ajuster afin de parvenir à l'image, la plus nette possible, de la situation de négociation qu'il a sous ses yeux ;
- **pour discerner celle(s) permettant d'accroître la compréhension** de telle négociation dans la mesure où certaines dimensions peuvent apparaître comme centrales (comme par exemple l'importance du pouvoir, la présence de règles, ou bien

encore de la créativité pour la recherche de solutions, les émotions, les facteurs culturels, etc.) ce qui revient à appréhender les approches de la négociation comme des « outils de cadrage » afin d'apprécier leur pertinence à l'analyse de telle négociation (i.e. : en quoi telle approche se révèle plus appropriée qu'une autre pour l'étude de telle négociation du fait de la « centralité » de certaines dimensions et donc de la « décentralité » d'autres) ;

- et, **pour enrichir la réflexion qui guide l'action et les choix** que ce soit pour préparer un scénario de négociations à venir, ou bien (re)définir une stratégie à la suite de premiers échanges, voire pour formuler à l'attention des porteurs de projet urbain de tramway des préconisations en matière de gestion/résolution négociée de conflits d'aménagement.

C'est exactement sur la base de ce triple objectif que nous avons réalisé le chapitre suivant (le sixième et dernier de la thèse) dans la mesure où **l'analyse des négociations** – préalablement situées et caractérisées grâce au tramograme triadique synthétique complet (cf. deuxième partie de la thèse et, plus précisément, le chapitre 4) – à l'œuvre dans le système décisionnel de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord à partir de la branche Bacalan, **va être menée en mobilisant, notamment[1085], les ressources théoriques de la négociation afin de lire, comprendre ces négociations mais aussi, pour ne pas dire surtout, pour formuler des préconisations à l'attention des porteurs de projet urbain de tramway confrontés à des conflits d'aménagement qu'ils doivent être en mesure d'anticiper, gérer et résoudre de manière négociée**.

[1085] A elles seules, les ressources théoriques de la négociation sont certes nécessaires, même si, insuffisantes pour décrire, comprendre, et agir dans telle(s) situations de négociation préalablement situées et caractérisées à l'œuvre dans la fabrique décisionnelle de la branche Bacalan. En effet, comme nous l'avons vu, d'autres théories nous s'avèrent extrêmement utiles comme la géopolitique de l'aménagement du territoire ou bien encore la sociologie politique de l'action publique.

CHAPITRE 6 : De l'analyse des modes de composition de la branche Bacalan à leurs enseignements en matière de gestion/résolution de conflits d'aménagement : vers la proposition de la boîte à outils « ADN »

Introduction du chapitre 6

Pour bien cerner l'ambition générale de ce dernier chapitre de la thèse, il nous faut préciser deux points. Tout d'abord, **notre volonté de rapprocher les pratiques** en matière de négociation et, plus largement de composition à l'œuvre dans le processus décisionnel d'un projet urbain de tramway enchâssé dans un système d'action/décision plus large (cf. chapitres 3 et 4 consacrés à l'étude de cas de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord à partir de la branche de tramway Bacalan) **et les ressources théoriques de la négociation** (chapitre 5). Egalement, **l'ancrage (ou posture) critique** qui nous anime/guide. En effet, face à une action/décision publique caractérisée par l'illisibilité, l'opacité, nous avons tenté de décrypter la généalogie de décisions – notamment – de principe, de rendre lisible la fabrique décisionnelle de la branche Bacalan dans ses dimensions plus ou moins négociées-concertées ce qui a supposé certes d'investiguer la question du portage (i.e. : qui porte quoi ? Et pourquoi ? Comment ?), mais aussi celle de la conflictualité inhérente à tout projet d'aménagement (i.e. : les objecteurs latents ou bien réels ; qui sont-ils ? Pourquoi s'opposent-ils ? Quel autre projet proposent-ils ?). **Cette perspective pluraliste** (Mermet, 2004[1086]) consiste à restituer les relations entres les acteurs et leurs stratégies (sur un temps long et en tenant compte de plusieurs échelles spatiales et institutionnelles) pour mieux cerner les **rapports de force en présence** (i.e. : alliance et partage d'intérêts ; rivalités) et **les**

[1086] Mermet L., 2004, « Ouvrir de nouveaux espaces critiques : clarifier, renouveler, « pluraliser », les ancrages normatifs des recherches », pp. 3-24.

asymétries de pouvoir avec notamment, en filigrane, la question du recours au « **forçage** » de la décision (i.e. : exploitation des asymétries de pouvoir) – même quand celui-ci se fait discret – et, plus généralement, celle du modèle décisionnel qui prévaut (entre les deux pôles idéaux-typiques que peuvent être l'imposition *versus* la négociation). A ce titre, le cas de la branche Bacalan (cf. chapitres 3 et 4) se révèle particulièrement instructif dans la mesure où il donne à voir comment s'opère le « forçage » c'est-à-dire comment les porteurs de la branche Bacalan (et, plus largement de l'ensemble des projets concernant la recomposition urbaine de Bordeaux-nord) **essayent de « faire passer/imposer » des décisions de principe** de leurs projets – tout du moins pendant un temps relativement long permettant à deux conflits d'aménagement d'émerger et de mûrir (voire de s'enliser) – **et ce, malgré l'affichage d'une concertation présentée comme exemplaire et novatrice**. L'enjeu ici, précisons-le, n'est en aucun cas de tomber dans un manichéisme stérile qui reviendrait à identifier des projets qui seraient forcés (et d'autres pas !). En outre, en partant de l'idée qu'aucun projet public ne peut faire l'unanimité, il serait pour le moins absurde de considérer que les porteurs remettent en cause telle décision à la première objection/opposition venue. Dès lors, la réflexion sur la notion de « forçage » doit être menée en prenant acte tout d'abord du **caractère relatif du « forçage »** – qui renvoie au fait que le(s) porteur(s) doit (doivent) se demander **jusqu'où déployer des efforts pour surmonter les objections**[1087] – et également, en renseignant les différentes caractéristiques des actions du(des) porteur(s) qui peuvent conduire à les considérer comme relevant d'un « forçage » afin d'en **apprécier son intensité** (forçage intense *versus* modéré). C'est ce que nous avons tenté de faire dans les chapitres 3 et 4. Toutefois**, l'investigation sur le « forçage » mérite d'être poursuivie sur un autre plan à la fois réflexif-pragmatique (i.e. : analyser les moments de composition préalablement situées/caractérisées à l'œuvre dans le système décisionnel de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord à partir de la branche de tramway Bacalan afin d'en tirer des enseignements en matière de gestion/résolution de conflits d'aménagement).**

C'est précisément l'objectif poursuivit ici dans de ce présent chapitre grâce à l'aide des ressources théoriques de la négociation présentées dans le chapitre précédent. Cette perspective nécessite non seulement une lecture critique des (inter)actions et stratégies du (des) porteurs – politiques mais aussi, voire surtout opérationnels dans la mesure où se sont

[1087] Il s'agit, comme le souligne Mermet (2005), d'une question à la fois normative (i.e. : jusqu'où est-il légitime d'aller ?), de conception (i.e. : jusqu'où la réflexion stratégique du porteur lui commande-t-elle d'aller ?) et analytique (i.e. : quelles actions observent-t-on de la part du porteur ?).

ces derniers qui se retrouvent généralement en « première ligne » – de la branche Bacalan mais consiste aussi à proposer des préconisations pragmatiques à l'attention des porteurs de projets urbains de tramway que nous pensons utiles à la préparation des négociations d'acceptation (ou, plus justement, d'acceptabilité comme nous le verrons) dont ils ont la charge. Cette double tâche ne pourrait être menée à bien sans le recours aux ressources théoriques de la négociation vues dans le chapitre précédent. **En effet, ce que le cas de la branche Bacalan a montré de manière tout à fait frappante/saisissante à nos yeux relève de deux problèmes patents qui vont structurer ce présent chapitre (i.e. : et en constituer les deux sections I et II).**

- Le premier problème (qui paraît être un truisme) a trait à l'idée selon laquelle les porteurs de projet(s) (politiques et opérationnels) éludent et/ou rejettent et/ou encore minimisent la possibilité de toute forme d'opposition, et ce, pour différentes raisons plus ou moins liées relevant d'une pluralité de facteurs contextuels qui se heurtent les uns aux autres (i.e. : crises « du politique », de « l'intérêt général », « du modèle français d'aménagement du territoire », « du modèle classique de la décision publique » ; multiplication des conflits, etc. ; et aussi, paradoxalement, prégnance d'une certaine conception de la démocratie représentative où les élus ont le sentiment d'avoir reçu, lors de l'élection, un blanc-seing leur conférant le pouvoir de décider/trancher unilatéralement ce qu'ils estiment être la « bonne décision » et donc d'incarner – d'être à eux seuls les garants de – l'intérêt général) que nous avons déjà mentionnés (cf. chapitres 1 et 2) et qui constituent une sorte de « nouvelle donne » avec laquelle les porteurs de projets doivent composer (i.e. : comment dans ces conditions continuer à aménager ? Comment garantir la faisabilité politico-financière et sociale des projets qu'ils ambitionnent ? Ou, plus trivialement, comment « faire passer » les aménagements et infrastructures projetés ?). Pour surmonter ce premier problème, nous avons postulé une instrumentalisation du projet urbain de tramway à des fins de faisabilité politico-financière et sociale (c'est tout du moins l'idée que nous avons argumentée/étayée dans les chapitres 1 à 4). A ce titre, les chapitres 3 et 4 ont permis de comprendre **comment un (ou des) acteur(s)-porteur(s) politique(s) ont concrètement procédé pour parvenir, peu ou prou, à ses (leurs) fins** (i.e. : **aménager/développer un territoire donné – ici Bordeaux-nord – à partir de la**

branche de tramway Bacalan[1088] pour mieux se l'approprier/le contrôler – (propos qui posent la question des liens entre projets « urbain et politique » qui sont ténus et souvent intriqués et qui militent pour une approche géopolitique). En fait, à la lecture des chapitres 3 et 4, se dégage la forte impression d'avoir assisté à **une « leçon » de négociation/composition** avec la présence d'un leader-stratège « aux manettes » (i.e. : qui sait où il va), légitime car multipositionné, et ayant un rôle à la fois d'initiateur et de pilotage (politique) d'un cycle de négociations (de principe et financières) selon un « mode opératoire » (i.e. : au-delà de la stratégie géo-politico-urbaine ambitionnée par l'acteur de référence – porteur de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord à partir de la branche de tramway bacalan – se dessinent/révèlent les procédés mis en œuvre pour la concrétiser). Ainsi, il nous semble intéressant de recourir aux ressources théoriques de la négociation (exposées dans le chapitre précédent, n° 5) pour analyser les (inter)actions à la fois stratégique et de négociation/composition, de ce leader dans la mesure où elles peuvent nous aider non seulement à mieux spécifier les négociations à l'œuvre (selon les caractéristiques classiques comme le processus ; le nombre de parties ou les acteurs en présence ; les objets à négocier ; l'orientation de la négociation ; les asymétries ; les règles ; les contextes ; les liens entre différentes négociations ; etc.) mais surtout nous offrir une grille de lecture éclairante et systématisante (i.e. : le langage de la négociation pour décrypter et formaliser/organiser une manière de faire/procéder en situation de devoir composer). C'est la tâche à laquelle nous allons nous atteler dans une première section (**I**) intitulée « ***De la stratégie géo-politico-urbaine ambitionnée aux moyens de la concrétiser : une leçon de négociation orchestrée de main de maître?*** » qui semble témoigner d'une certaine préparation, d'un certain contrôle (i.e. : l'existence d'une stratégie générale – d'une sorte de plan/feuille de route – en matière de composition ; la présence d'un processus de composition structuré en plusieurs séquences-clés qui s'enchaînent/se déroulent bien).

- Quant au **<u>deuxième</u> problème**, en lien avec le premier que nous venons de soulever (mais diamétralement opposé quant à la manière de procéder et sur le plan des résultats, comme nous allons le voir), il concerne surtout **le pilotage opérationnel d**e

[1088] Plus précisément, comment cet acteur-porteur opère-t-il pour voir se concrétiser différents projets d'envergure qu'il ambitionne sur un territoire donné. A ce titre, on a vu dans les chapitres 3 et 4, la présence de nombreux projets délibérément imbriqués les uns aux autres (comme, bien sûr, la ligne de tramway, mais aussi le projet des quais, le projet de ZAC des Bassins à Flot, le projet de pont Bacalan, etc.).

la branche Bacalan (i.e. : « faire passer » le projet alors même qu'éclatent deux conflits d'aménagement). En effet, **quel ne fut pas notre étonnement de constater non seulement la non-anticipation du risque-projet potentiel que certains choix de la branche Bacalan laissaient, pourtant, fortement présager** (i.e. : la prise de conscience fut très tardive de la part de Mistram, la direction de projet maîtrise d'ouvrage) **mais aussi une certaine impréparation dans la gestion et la résolution des deux conflits d'aménagement qui ont émaillés la branche Bacalan.** C'est sur la base de ces remarques que nous estimons le bienfondé et la fécondité de notre démarche visant à « outiller » – grâce à la mobilisation certes des ressources théoriques de la négociation mais aussi des concepts de la géopolitique – d'une part, la réflexion stratégique des porteurs de projets et d'autre part, la préparation des négociations dites d'acceptabilité qu'ils sont amenés à conduire/piloter. C'est ce que nous allons voir dans la deuxième (et dernière) section (**II**) de ce chapitre titrée « ***Des enseignements retirés des pratiques en matière de gestion/résolution de conflits d'aménagement à la proposition de la boîte à outils ADN*** *(**A**ide à la **D**écision **N**égociée)* ».

I-DE LA STRATEGIE GEO-POLITICO-URBAINE AMBITIONNEE AUX MOYENS DE LA CONCRETISER : UNE « LEÇON » DE NEGOCIATION/COMPOSITION MENEE DE MAIN DE MAITRE ?

Le processus de composition (i.e. : intégrant différentes modalités interactionnelles dont, bien sûr, la négociation mais aussi la coopération) que nous avons tenté de (re)tracer – dans la deuxième partie de la thèse consacrée à l'étude de cas – à l'aide notamment de l'outil « tramogramme dyadique » (i.e. : articulation du processus décisionnel de la branche de tramway Bacalan au système de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord) nous a certes permis de situer et de caractériser des négociations décisives (ou décisions négociées) de principe et financières. **Cependant, un autre travail – tout aussi crucial – reste à accomplir**. **Il vise à opérer un dialogue entre pratiques (i.e. : empirie) et ressources théoriques de la négociation.** La visée d'une telle perspective est double puisqu'elle consiste

non seulement à recourir aux concepts de la négociation afin de porter un regard analytique sur les pratiques en matière de composition d'un acteur de référence – porteur politique d'un ensemble de projets lié à la recomposition politico-urbaine de Bordeaux-nord à partir de la branche de tramway Bacalan – mais aussi, en retour, à enrichir la recherche sur la négociation. A ce titre, il convient de rappeler que la logique de complémentarité des approches de la négociation à laquelle nous souscrivons (cf. chapitre 5) prend ici tout son sens, comme nous allons le voir.

Le point de départ de ce double exercice va tout d'abord consister, pour le rendre plus vivant, **à essayer de nous « glisser dans la peau » du porteur politique du « projet politico-urbain » pour Bordeaux-nord** dans la mesure où ce dernier ne peut, à lui tout seul, le concrétiser (i.e. : placé en situation d'interdépendance, le porteur politique a besoin d'autres acteurs-clés pour parvenir à ses fins ; il se trouve en situation de devoir composer/négocier) **et à proposer une lecture stratégique de la manière dont il a pu procéder** en partant du principe que la faisabilité politico-financière et sociale de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord à partir de la branche Bacalan est le fruit d'un travail politique de composition/négociation. En effet, dans les pas de Strauss (1992), pour qui la négociation est un des moyens « *pour obtenir que les choses se fassent* » (p. 252), le porteur politique de projets y a donc eu recours pour pouvoir concrétiser son « projet politico-urbain » pour Bordeaux-nord.

Ainsi, la démarche stratégique hypothétique, à laquelle le porteur du « projet politico-urbain » pour Bordeaux-nord aurait pu recourir, va principalement être éclairée par les ressources théoriques de la négociation. Pour ce faire, notre intérêt se portera tout d'abord sur **le système politique bordelais** appréhendé comme une des propriétés du **contexte structurel**, au sens de Strauss (1992) (i.e. : comme des éléments fixes qui préexistent à la négociation, un cadre à l'intérieur duquel la négociation se déroule et qui « agit » sur elle dans la mesure où il détermine les règles du jeu), **dont le porteur politique de projets a su pleinement tirer profit** (du moins, jusqu'au milieu des années 2000[1089]). Puis, nous mobiliserons différents

[1089] En 2004, suite à sa condamnation d'inéligibilité, A. Juppé démissionne de ses mandats et s'exile au Québec. S'ouvre alors une séquence de dix années de concurrence politique retrouvée dans le sens où une nouvelle génération d'élus de gauche est soucieuse de trouver une place dans un jeu politique longtemps verrouillé (ainsi peut-on lire ces propos dans l'ouvrage « Sociologie de Bordeaux », 2014, rédigé par plusieurs sociologues sous le pseudonyme d'Emile Victoire, paru à La Découverte). Ce facteur contextuel (i.e. : débouchant sur une forte période d'instabilité politique), nous l'avons vu, a eu une influence majeure sur l'issue du conflit B. Plus généralement, il témoigne que la faisabilité politico-financière, relative à certaines décisions, acquise à un instant

« modèles » de négociation dont celui développé par Lax et Sebenius (1986) de création de valeur/répartition de valeur qui offre une **grille de lecture assez juste, selon nous, de la dynamique générale du processus de composition**, auquel le porteur politique de projets aurait pu recourir, **que nous avons découpé en trois séquences**.

A) Le système politique bordelais : un puissant levier stratégique actionné, amplifié par le porteur du projet « politico-urbain » de Bordeaux-nord pour composer

En 1995, quand A. Juppé est élu à la tête de la Communauté Urbaine de Bordeaux (CUB), il s'empresse de récupérer le fonctionnement chabaniste pour mieux l'amplifier (Pétaux, 2001)[1090]. Avant de nous intéresser à la permanence (voire l'amplification !), sous A. Juppé, du « système Chaban » comme levier stratégique pour composer (i.e. : faire advenir son projet politico-urbain à Bordeaux-nord), il convient de le décrire. Pour ce faire, nous prendrons appui sur un article de Médard (2006)[1091] intitulé « *Le système politique bordelais (« le système Chaban »)*[1092] ».

Mais en préambule, un petit retour aux sources s'impose. En effet, dans la constitution même de la Communauté Urbaine de Bordeaux à la fin des années 60, la recherche délibérée du « consensus » a été déterminante dans le sens où Chaban-Delmas – à l'époque maire de Bordeaux et président de l'instance communautaire – pratiquera « l'ouverture » (i.e. : pacte entre J. Chaban-Delmas et le socialiste R. Cassagne) ; il en résultera que le fonctionnement de la CUB « *obéira d'emblée à une logique intercommunale et non partisane, sur une base du donnant-donnant*. (…) *une gestion consensuelle de la toute nouvelle instance* » (Palard, 2007,

T peut être fragilisée par l'émergence d'un conflit d'aménagement, voire se fissurée complètement sous l'effet du facteur contextuel politique (i.e. : l'inéligibilité d'A. Juppé rebat complètement les cartes, avive considérablement les appétits et **surtout modifie, pour un temps, les règles du jeu**).

[1090] Pétaux J. (dir.), 2001, Aquitaine. Les maîtres du Sud-Ouest. Après les élections municipales : la nouvelle donne politique de la région, Golias, Saint-Étienne.

[1091] Médard J-F., 2006, « Le système politique bordelais (le « système Chaban ») », *Revue internationale de politique comparée*, n° 4, vol. 13, p. 657-679.

[1092] Le texte a été rédigé en 1972 et non publié à l'époque.

p. 9)[1093] qui perdurait encore – quelques décennies plus tard – dans les années 90, d'après l'analyse proposée par un acteur politique local (Savary, 1998)[1094].

1. Au fondement du système, une stratégie d'entente pour réduire les conflits : rapports de coopération et règles tacites

Médard (2006) recourt à la notion de « système » dans le sens concret d'un **système d'acteurs exerçant une responsabilité politique officielle** (i.e. : les élus en tenant compte du cumul des mandats) dans l'agglomération bordelaise. Ce système est fondé sur « ***la pratique de la part des acteurs d'une stratégie identique et complémentaire de réduction des conflits et donc des incertitudes.*** *Cette stratégie repose elle-même sur un certain* ***rapport des forces relativement stabilisé****, reconnu, et intériorisé par les acteurs. Cette stratégie ne peut voir le jour qu'à partir d'un certain degré* ***de fermeture du « marché politique » local*** *par la formation de* ***«fiefs»*** *inégaux entre eux. Ainsi, ce que nous appelons le système apparaît lorsque sur la base de la reconnaissance d'un certain rapport de forces, on passe d'une stratégie de conquête à une* ***stratégie de conservation du pouvoir*** » (Médard, 2006, p. 658).

Ainsi, pour « peser » dans le processus politique local, poursuit Médard (2006), il ne suffit pas d'être élu mais il faut être reconnu comme titulaire d'un fief dont la nature et l'importance détermineront la position politique de l'acteur (i.e. : les sources et ressources du pouvoir de l'acteur qu'il retire de son fief). Toutefois, la position politique d'un acteur ne dépend pas seulement de la solidité du fief mais elle est également liée à l'importance du mandat qui lui servira alors de tremplin pour conquérir un autre mandat (i.e. : élargissement de l'assise politique de l'élu). Si, nous précise Médard, la **recherche du cumul de mandats** n'est pas le privilège de Bordeaux, cependant elle atteint « *rarement ailleurs une telle ampleur : c'est qu'elle est un des ingrédients essentiels de la constitution et de la consolidation d'un fief d'une certaine importance. (…)Le cumul de mandats est l'une des pièces essentielles de ce qu'on peut appeler le « chabanisme »* » (ibid., p. 663).

Pour Médard, le système politique bordelais est composé de trois niveaux de pouvoir : le premier niveau est dominé par le maire de Bordeaux, cumulant d'autres mandats comme la

[1093] Palard J., 2007, « Le territoire, lieu de pouvoir et espace de régulation chez Jean-François Médard. Concepts, méthodes et postérité », mars, Pessac, 14 p.
[1094] Savary G., 1998, « La régulation consensuelle communautaire : facteur d'intégration-désintégration politique. L'exemple de la Communauté urbaine de Bordeaux », *Politiques et management public*, 16/1.

présidence de la CUB. Cette domination, indique Médard, s'impose comme un fait et est intériorisée par les adversaires politiques. Au deuxième niveau, on trouve les grands maires et/ou les vice-présidents de la CUB et les députés. Enfin, le troisième niveau est composé de petits maires.

Si la règle tacite du « **chacun est maître chez lui, dans son fief** » est certes de mise, il faut néanmoins reconnaître que compte tenu du poids inégal des fiefs, les titulaires de fiefs entretiennent des rapports asymétriques. En outre, les cumuls de mandats « *viennent compliquer le tableau en ce sens qu'il y a des chevauchements de fiefs à des niveaux il est vrai différents* » (ibid. p. 665). A ce titre, Médard précise que J. Chaban-Delmas possède « *son domaine royal : la ville de Bordeaux, son royaume la communauté urbaine. Dans son royaume, il a toute une série de* ***vassaux « officiels »,*** *c'est-à-dire qui lui ont prêté formellement allégeance ; il y en a d'autres* ***« non officiels »*** *qui ne se sont pas ralliés officiellement mais informellement.* ***Les rapports de subordination conduisent à des rapports de collaboration*** » (ibid. p. 665).

Poursuivons. Dans un marché politique local fermé où chacun possède son fief, la **stratégie** rationnelle pour l'acteur désireux de le conserver est **l'entente, la coopération**. En effet, pour Médard, **le leader**, c'est-à-dire celui qui a réussi à accéder au premier niveau de pouvoir (i.e. : maire de Bordeaux et président de la CUB), « *étant vainqueur n'a évidemment plus à conquérir, il ne lui reste plus qu'à gérer ce qu'il a, à conserver : la meilleure façon de conserver, c'est de* ***s'entendre avec les adversaires****. Quant aux adversaires, s'ils sont réalistes, ils comprennent que continuer la lutte, c'est peut-être s'offrir quelques satisfactions psychologiques, mais c'est avant tout se résigner à être hors jeu, hors système, c'est participer à une apparence de jeu. Si l'on veut vraiment participer au pouvoir, on se rend compte qu'il faut entrer dans le système et ainsi négocier son ralliement.* ***Les adversaires ont donc le choix entre la marginalisation et l'intégration*** » (ibid. p. 666). Dès lors pour accompagner la stratégie d'entente, le leader de l'époque (J. Chaban-Delmas) va jouer l'ouverture, passer « *un accord avec les socialistes, force politique principale en banlieue* » (ibid. p. 667). Le leader a tout à y gagner dans la mesure où « ***l'entente avec les socialistes crée les conditions d'un fonctionnement sans histoire de la communauté urbaine de Bordeaux****. D'autre part, en liant ces dernières au système officiellement, en les associant au pouvoir, elle permet de* ***neutraliser toute velléité d'opposition éventuelle*** *et d'accroître encore son niveau de sécurité politique* » (ibid. p. 668).

En somme, « *le système politique bordelais est un système d'acteurs dont l'action est structurée informellement en* ***rôles*** *qui correspondent à une s****tratégie identique d'entente*** *en vue de la conservation du pouvoir* » (ibid. P. 674). En ce qui concerne la notion de « rôle », Médard précise que « ***chacun joue son rôle*** *à la fois en fonction de sa position et des ressources dont il dispose, et en fonction des attentes des autres acteurs. Ces rôles correspondent aux stratégies des acteurs qui se sont institutionnalisés. La stratégie d'entente, étant finalement la moins coûteuse pour chaque acteur, s'institutionnalise en rôle, dans la mesure où l'autre agit de même. (…) Dans la mesure où une telle ligne d'action se révèle payante, elle tend à persister, (…) « de parties du jeu en parties du jeu ». Quand les stratégies sont institutionnalisées en rôles, on se trouve en face d'un système* » (ibid. p. 675).

La notion de « consensus communautaire » est sans doute la manifestation/matérialisation explicite de cette stratégie d'entente. Pour Desage (2009) « *ce que les acteurs nomment «consensus» tient plus de l'ensemble de compromis entre maires sur la répartition municipale des ressources intercommunales et sur le fonctionnement politique collégial de l'institution que d'un accord sur le sens et/ou les fins de l'action publique à l'échelle de l'agglomération* » (p. 88). Cette acception du « consensus communautaire » renvoie à un consensus de type « redistributif[1095] » qui, nous l'avons dit, ne semble pas suffisant pour concrétiser une recomposition urbaine d'un territoire donné à partir d'un projet de tramway en raison d'un manque de sens, de cap, de ligne directrice (i.e. : **bref, un déficit de vision stratégique**).

2. Vers l'amplification du système : du « consensus redistributif » au « consensus idéologico-politique »

En effet, depuis l'expérience du tramway strasbourgeois, l'instrumentalisation du tramway au service d'une stratégie d'aménagement/développement du territoire nécessite, selon nous, de cheminer vers un consensus à la fois redistributif et structurant que nous avons baptisé « idéologico-politique ». Si, pour les « grands élus[1096] » l'utilité de s'entendre (i.e. : être majoritairement d'accord pour le projet d'agglomération) semble évidente, rationnelle d'un point de vue de la faisabilité politique (i.e. : aménager/développer son fief sans avoir à subir

[1095] Un consensus « redistributif » est sous-tendu par une logique dominante redistributive (i.e. : de guichet communautaire) et accessoirement structurante (Savary, 1998).

[1096] On désigne ainsi le président (généralement le maire de la ville-centre) et les vice-présidents (les maires des autres communes de l'agglomération les plus démographiquement peuplées) des structures intercommunales (mais aussi des autres échelons institutionnels comme le « président » de la Région ou bien encore du Département).

une quelconque ingérence au nom de la règle du « chacun est maître dans son fief » ; conserver, consolider son pouvoir), elle se trouve également justifiée sur le plan de la faisabilité financière (i.e. : capter une enveloppe substantielle de subventions ainsi que des financements croisés provenant de différents partenaires[1097] dont ils pourront tous « bénéficier » – même-si, la répartition sera inégale car en fonction de la position politique de l'acteur dans le système politique bordelais – dans leurs fiefs respectifs pour y concrétiser leurs projets d'aménagement/de développement). Mais, au-delà de l'utilité de s'entendre sur le principe d'un projet d'agglomération, encore fallait-il en définir les grandes orientations et, plus généralement le modèle de développement qui le structurerait. Nous avons vu que sous l'effet du phénomène d'européanisation des politiques en matière d'aménagement du territoire et de transports (i.e. : la ville durable ; la mobilité durable), un ensemble de normes (ou référentiel d'action urbaine) constitué à l'échelon européen a été incorporé dans les logiques d'action/décision des acteurs nationaux et subnationaux.

Dans cette perspective, un modèle de développement urbain durable (i.e. : aménager/densifier par le rail) va s'imposer (notamment grâce à l'effet de levier financier[1098]) et localement, être transposé en grandes orientations stratégiques qui irrigueront les documents-cadres en matière de planification et structureront les décisions de principe des projets[1099].

Le consensus sur ces grandes orientations stratégiques en matière de développement urbain de l'agglomération relève d'une logique structurante.

Il s'agit d'un « consensus idéologico-politique » car fondé à partir d'un référentiel idéologique en matière de développement/aménagement de l'agglomération auquel adhèrent les « grands » élus (i.e. : une **vision stratégique partagée** du modèle de développement urbain pour l'agglomération).

[1097] Conseil Général, Conseil Régional, Etat, Europe. Concernant les subventions en provenance de l'Union européenne, celles-ci seront fortement corrélées au respect de la conformité au « standard » prôné par l'Europe en matière de développement urbain durable.

[1098] Les subventions européennes (tout comme d'ailleurs les autres aides financières situées à d'autres échelons) sont prioritairement allouées aux projets qui « entrent » dans ce cadre (ce référentiel) puisqu'ils correspondent au « modèle » de développement urbain « durable » promu par l'Union Européenne.

[1099] Pour illustrer ce point important, on peut faire référence à l'initiative communautaire URBAN lancée au milieu des années 90 (cf. chapitres 3 et 4). Elle consistait à retenir (suite à un appel à projets) et à cofinancer (au travers des fonds structurels et plus précisément des Fonds Européens de Développement Régional ou FEDER) des Projets Pilotes Urbains (PPU). Dans le cadre de la branche Bacalan, la Commission Européenne avait, logiquement, retenu le PPU « Bordeaux les deux rives » (puisqu'il intégrait parfaitement les grands principes – ou « référentiel » – en matière d'aménagement urbain « durable » prodigués par l'Union Européenne). Ce n'est donc pas un hasard si ce PPU a lourdement pesé/influé sur le choix du tracé de la branche Bacalan. En effet, il a participé à consolider la faisabilité politique et sociale du tracé par les quais (le long de la Garonne) plutôt qu'un tracé, apparemment plus logique, par les cours (c'est-à-dire là où la population réside et donc là où il y a le plus de monde à desservir).

B) La faisabilité politico-financière et sociale de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord à partir de la branche Bacalan comme le résultat d'un travail politique de composition

Dans les chapitres 3 et 4, consacré à l'étude de cas, le tramograme dyadique (i.e. : articulant le processus décisionnel de la branche Bacalan au système d'action/décision, plus large, de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord) a permis de situer et caractériser une succession de modalités de composition qui ont indéniablement contribué à la solidification de la faisabilité politico-financière de projets ambitionnés, sur le territoire de Bordeaux-nord, par un acteur de référence (i.e. : le porteur politique de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord à partir de la branche Bacalan, à savoir A. Juppé).

L'enjeu ici consiste donc à **proposer à la fois un décryptage stratégique et une réflexion méthodologique sur la manière dont cet acteur de référence a pu procéder pour parvenir à ses fins** (i.e. : la faisabilité politico-financière des projets de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord) **en recourant à une grille de lecture fondée sur le paradigme stratégique** (i.e. : l'acteur comme stratège opérant dans un espace de jeu avec des règles du jeu) **et en mobilisant les ressources théoriques de la négociation** (comme autant d'outils de cadrage pour comprendre les situations de composition).

Ainsi, en suivant le conseil prodigué par Dupont (1992), concernant la nécessité de **préparer**[1100] une négociation ou, plus justement ici, une **situation de composition**, qui insiste sur la **place centrale de la stratégie comme fil conducteur, notre grille de lecture sera donc structurer en <u>trois axes</u>**.
Le premier axe vise à l'établissement d'un <u>diagnostic stratégique</u> de la situation de composition.
Quant au deuxième axe, il repose sur <u>l'exploration stratégique</u> et enfin, le troisième et dernier axe renvoie à la <u>mise en œuvre de la stratégie</u>.

[1100] Plus récemment, Le Flanchec (2019) a de nouveau insisté sur la nécessité de préparer une négociation conférant un avantage déterminant par rapport à celui qui se contente d'une négociation instinctive. En fait, la manière dont les conflits A et B ont été résolus, en tant qu'archétype de négociations instinctives, donne justement à voir les méfaits de l'impréparation.

1. **L'élaboration du diagnostic stratégique de la situation de composition : à l'issue de laquelle la négociation est certes restaurée dans sa fonction accompagnatrice d'un processus plus large (i.e. : le processus politique bordelais) mais aussi envisagée comme créatrice d'un sous-processus (i.e. : elle fait naître une partie de jeu à somme positive)**

Comme tout diagnostic stratégique qui se respecte, il consiste certes à identifier d'une part, les opportunités et menaces de l'environnement (urbain, réglementaire, politique, économique, etc.) et d'autre part, les forces et les faiblesses du porteur politique de projets. Mais, plus profondément, l'élaboration du diagnostic stratégique est surtout l'occasion pour le porteur politique de projets de repérer les **éléments contextuels, pré-existants, pertinents[1101] pour la situation de composition.** En effet, en nous référant à Strauss (1978), le diagnostic stratégique peut éclairer **les propriétés du contexte structurel, plus large, à la fois local et global**, qui va non seulement influer/peser sur la situation de composition mais aussi constituer le cadre à l'intérieur duquel les modalités de composition prennent place (i.e. : dans la mesure où un contexte structurel donné renvoie à des conditions pesant[1102] sur l'action, façonnant les stratégies d'interaction).

1.1. Les opportunités et les menaces de l'environnement : ou les propriétés structurelles de la situation de composition

Comme nous l'avons vu dans le chapitre 3, en 1995, quand A. Juppé est élu maire de Bordeaux et, dans la foulée, président de la CUB, vingt années s'étaient écoulées depuis les premières réflexions sur la nécessité d'un transport collectif et la décision prise par son prédécesseur en la matière ne faisait guère l'unanimité[1103] ! En effet, J. Chaban-Delmas – qui avait supprimé, en 1958, les tramways à Bordeaux – voulait réaliser un projet de métro

[1101] La pertinence de tel élément contextuel s'apprécie en fonction de ce que peut en faire le porteur politique de projets en termes d'(inter)actions stratégiques.
[1102] En fait, les conditions données par le contexte – comme par exemple les règles, rôles, rapports de pouvoir au sein de la CUB ou bien encore, plus globalement, le cadre réglementaire – influent sur l'action dans le sens où elles peuvent, en partie, la contraindre ou, inversement, l'habiliter voire, plus rarement, conduire les acteurs à (ré)agir en essayant, par la négociation, de les faire évoluer (i.e. : chercher à renforcer *versus* affaiblir leur poids).
[1103] La faisabilité politique du projet de VAL était certes très fragile. Il en était de même de la faisabilité sociale. A ce titre, rappelons que le juge du Tribunal Administratif de Bordeaux a procédé en 1996 à l'annulation de plusieurs délibérations de la CUB qui approuvaient l'avant-projet sommaire d'un métro automatique et autorisaient la passation d'un marché de maîtrise d'œuvre, motivée par le fait que la concertation prévue par la loi doit avoir lieu avant que le projet ne soit arrêté dans sa nature et ses options essentielles, et que ne soient pris les actes conduisant à la réalisation effective de l'opération.

(d'abord « lourd » puis « léger » de type VAL) car ce mode de transport collectif avait l'énorme avantage de ne pas entraver la circulation routière. Au grand dam des élus communautaires de gauche (dont les élus socialistes des villes périphériques) qui considéraient le projet de VAL comme « trop bordelais » (i.e. : ne concernant que la ville-centre) et défendaient un projet de tramway permettant de relier la ville-centre à la périphérie.

En fait, les deux décennies d'atermoiements, quant à la décision d'un mode de transport collectif, pointaient du doigt certes le leadership déclinant de J. Chaban-Delmas mais surtout un « ***blocage du système de décision local et l'absence de choix structurants en matière d'aménagement*** » (Cadiou, 2008)[1104]. Le problème n'était pas tant l'absence de réalisations **que celle d'une ligne directrice** (Marieu, 1997)[1105]. Cette situation – caractérisée par un déficit de vision en matière de développement, par un manque d'un grand projet mobilisateur à l'échelle communautaire – était résolument propice à un changement de cap ! Bref, pour A. Juppé, le contexte était mûr, le moment était opportun pour proposer le principe d'un projet d'agglomération structuré par un réseau de tramway et de grandes orientations en matière d'aménagement/développement. Le fait d'opter pour une réflexion et un cadre d'action à l'échelle du territoire communautaire démontrait qu'A. Juppé avait su tirer les leçons des deux écueils sur lesquels J. Chaban-Delmas avaient buté pour légitimer son projet de VAL au sein de la CUB : d'une part, qu'il ne fallait pas trop « tirer la couverture à soi[1106] » (i.e. : le projet de VAL concernait que la ville-centre et allait être financé par la CUB qui avait amassé une véritable « cagnotte » grâce à la taxe Versement Transport ; cf. chapitre 1) et d'autre part, une sorte de « rappel à l'ordre » émanant des « grands » élus locaux de gauche désireux d'avoir voix au chapitre sur la question du choix du mode de transport collectif au nom du respect du principe de gouvernance de type « co-gestion » (i.e. : partage de pouvoir entre la droite et la gauche). Dès lors, l'idée d'un projet d'agglomération, proposée par A. Juppé, adressait un message clair aux « grands » élus locaux socialistes : l'amplification du système Chaban qui, selon nous, consistait à restaurer la négociation dans sa fonction accompagnatrice

[1104] Cadiou S., 2008, Projet urbain, débats intellectuels et engagements savants. Le cas de l'agglomération bordelaise, Les annales de la recherche urbaine, n° 104, juin, pp. 58-67.

[1105] Marieu J., 1997, Bordeaux ou la ville sans projet ?, Thèse de doctorat en Géographie de l'aménagement, Université de Bordeaux III.

[1106] Ou, en tout cas, pas de manière aussi visible et à la condition que les autres villes aient aussi droit à une part du gâteau ! Car, en définitive, A. Juppé a réussi à faire financer le tramway bordelais et d'autres projets d'aménagement d'envergure grâce aux ressources financières de la CUB dans la mesure où les capacités financières de la ville de Bordeaux ne le permettaient pas (i.e. : elles n'étaient pas à la mesure des ambitions d'A. Juppé). A ce titre, V. Feltesse, élu de gauche (maire de Blanquefort de 2001 à 2012 ; président de la CUB de 2007 à 2014 ; etc.) a souligné qu'entre « *1995 et 2001, la vision commune de tous les politiques était qu'il fallait remettre la ville centre à niveau, parce qu'elle en avait besoin. Donc Bordeaux a capté 90% des finances communautaires pour le tramway et les quais* » (citation tirée de l'article intitulé « Municipales Bordeaux, ville et métropole : le double jeu », Aqui.fr, journaliste Sauvey P., du 14/03/2014).

d'un processus, plus large (i.e. : le processus politique bordelais) mais aussi l'envisager comme créatrice d'un sous-processus (i.e. : faire naître une partie de jeu à somme positive).

Plus généralement, au milieu des années 90, A. Juppé pouvait également compter sur un incroyable renouveau du tramway en France pour plusieurs raisons que nous avons traitées dans le chapitre 1 (citons notamment le cadre réglementaire avec le levier financier qui y est prépondérant mais aussi d'autres leviers liés à la faisabilité politico-financière et sociale qui ont été abordés sous l'angle de la catégorisation du tramway au rang de projet urbain). Ainsi, la question d'une approche globale des déplacements visant à mettre en cohérence la problématique transport avec celle du développement urbain était au cœur des circulaires de 1994 parues sous le gouvernement E. Balladur relatives aux aides de l'Etat aux transports collectifs de province. Dès lors, les projets de tramway bénéficiaient notamment de subventions étatiques conséquentes – abondées par des subventions européennes – mais celles-ci étaient conditionnées par une approche globale (il en allait de même pour l'obtention de subventions européennes). Justement, du point de vue de l'environnement légal et financier, A. Juppé, occupant alors la fonction de Premier ministre, pouvait peser de ton son poids politique non seulement pour faire avancer les dossiers locaux à différentes échelles institutionnelles (notamment à l'échelon étatique mais aussi européen) et sur différents plans (notamment financier : cofinancements et subventions) mais, plus globalement, pour élaborer de nouvelles lois. Il s'agit là d'une « force » incontestable résultant de la multipositionnalité d'A. Juppé, qu'il a bien su manier, comme nous allons le voir.

En définitive, l'environnement existant, tant au niveau local (i.e. : fonctionnement et règles du système politique bordelais ; positionnement au premier niveau de pouvoir au sein du système politique bordelais) qu'à d'autres échelons (fonction de Premier ministre), et celui qui adviendra[1107] (notamment les lois promulguées sous le gouvernement A. Juppé) constituera de nombreuses opportunités pour le porteur politique de projets qu'il saisira certes pour concrétiser la recomposition urbaine de Bordeaux à partir du tramway mais aussi pour contrer les menaces qui grandissaient. Nous synthétisons les principales opportunités et menaces dans le tableau ci-dessous :

[1107] Voir notamment le chapitre 3 et les cartographies proposées à différentes échelles institutionnelles indiquant, entre autre, le cadre réglementaire.

Tableau n° P3-C6-T1. Diagnostic stratégique de la situation de composition : synthèse des opportunités et menaces

Opportunités	Menaces
- Au niveau local : le système politique bordelais et la position au premier niveau de pouvoir du porteur politique ; - Stratégie d'entente et règles du système politique bordelais[1108] ; - Les finances de la CUB : manne financière accumulée grâce à la perception de la taxe « Versement Transport » source de financement majeure des transports publics urbains (cf. chapitre 1) ; - Renouveau des tramways en France : de l'influence de différents leviers (cf. chapitre 1) et comme résultant d'un processus de construction d'une solution d'action publique (Demongeot, 2011) ; - Un instrument de gouvernance au service d'une stratégie géo-politico urbaine (cf. chapitre 1) avec l'exemple du tramway strasbourgeois, inauguré en 1994, où l'infrastructure de transport collectif, au-delà de la requalification urbaine, est au service de la recomposition urbaine (i.e. : instrumentaliser le tramway pour « refaire » la ville selon un modèle de développement ; Gallez et al., 2008, pour qui le tramway strasbourgeois va servir de prétexte et de point de départ à la réflexion sur la transformation urbaine) ; - Cadre législatif concernant les transports : loi LOTI (PDU de 1ère génération) ; loi LAURE (PDU de 2ème génération) sous le gouvernement Juppé (croisant la problématique transport avec l'urbanisation) ; - Cadre législatif concernant le volet financier : circulaires de 1994 relatives aux aides de l'Etat aux transports collectifs de province (exemple : le projet d'extension de la ligne 1 du tramway nantais a été subventionné par l'Etat à hauteur de 22 % ; cf. chapitre 1) ;	- Crise du modèle français d'aménagement du territoire et son corollaire l'intérêt général (Subra, 2007) ; - Crise du politique ; - Dispersion des ressources financières ; - Faisabilité sociale : évolution du cadre législatif avec la loi de 1983 relative à la démocratisation des enquêtes publiques et la loi de 1985 posant le principe d'une concertation préalable à toute opération d'aménagement ; - Le conflit d'aménagement comme composante de l'aménagement du territoire (Subra, 2007) ;

[1108] Plus généralement, Desage et Guéranger (2011) ont mis en évidence les avantages (i.e. : évitement de conflits ; décisions négociées, en toute opacité, par un « noyau dur » ou « coalition resserrée d'acteurs ») que pouvaient retirer les « grands » élus d'un régime politique façonné par la régulation consensuelle communautaire. En effet, pour les auteurs, les institutions intercommunales confisquent le débat puisque les décisions qui en émanent sont le fruit de négociations discrètes entre élites locales. Ainsi, le rôle décisionnel dévolu aux conseils communautaires en est profondément atténué (i.e. : simple chambre d'enregistrements) dans la mesure où les délibérations qui y sont soumises ont, auparavant, fait l'objet de compromis, élaborés dans des organes décisionnels à huis clos (comme le Bureau), afin 1) de limiter les possibilités de débat et de prises de positions publiques clivées (Desage, 2009) et 2) d'afficher publiquement une apparente consensualité pour légitimer telle(s) décisions (dans la mesure où les délibérations sont souvent adoptées à l'unanimité).

- Montée en puissance de la contractualisation et, avec elle, l'échelon régional : loi LOATR instituant les Contrats de Plan Etat-Région (CPER) : sources de subventions et de cofinancements à différents échelons ; - Européanisation des politiques (transport ; urbanisme) : modèle de « développement urbain durable » comme référentiel d'action ou fondements cognitifs garant de la faisabilité politique car, entre autre, offrant une « *grille de lecture simple du problème à traiter* » (Hassenteufel, 2008) ; - Subventions européennes conditionnées par des projets relevant du cadre ou référentiel promu par l'Union Européenne (par exemple avec l'initiative communautaire URBAN lancée au milieu des années 90 – qui consistait à retenir et à subventionner au travers des fonds structurels des Projets Pilotes Urbains – dont le projet « Bordeaux les deux rives » a bénéficié et qui a lourdement influé « cadré » les décisions de principe de la branche Bacalan puisque le tracé du tramway passait par les quais et non pas les cours ; cf. chapitre 3).	

1.2. Les forces et les faiblesses du porteur politique de projets : un leadership dont la légitimité est renforcée par la captation de ressources issues de la multipositionnalité

Pour Hassenteufel (2008), la notion de leadership renvoie à un « *système d'interactions fortement structurées autour d'un* ***élu doté d'un ensemble de ressources diversifiées*** *(sociales, économiques, institutionnelles, charismatiques, …)* ***lui permettant d'occuper une position dominante*** » (p. 157).

Citant Lagroye (2003), Hassenteufel (2008) poursuit en indiquant que la notion de leadership permet « *de prendre en compte la configuration sociale dans laquelle s'inscrit un* ***leader perçu et présenté comme indispensable à la poursuite de relations bénéfiques****, institué comme un* ***garant d'un système qui assure à tous les joueurs*** *(du moins le croient-ils) leur maintien dans des jeux imbriqués, la préservation ou l'amélioration de leurs positions, la* ***satisfaction de leurs intérêts*** ». Enfin, conclue-t-il, la « *capacité d'intervention d'un leader dépend aussi de* ***la position institutionnelle occupée et des pouvoirs qui lui sont associés*** » (p. 158).

A la lecture de la définition du leadership, on discerne mieux la place occupée par A. Juppé dans les différents processus décisionnels. En effet, le porteur politique de la recomposition urbaine de Bordeaux à partir du tramway, se trouve positionné à la tête de plusieurs systèmes d'action/décision[1109]. Cette pluri-appartenance (ou multipositionnalité) lui confère un poids politique majeur, une force de proposition, dotés d'une capacité à pouvoir disposer/mobiliser/capter de nombreuses ressources (juridiques, cognitives, matérielles, et surtout financières !), reconnue, au niveau local, par l'opposition.

A ce titre, G. Savary (en sa qualité, à l'époque, de chef de file de l'opposition socialiste bordelaise) ne tarissait pas d'éloges à propos du travail réalisé par A. Juppé, notamment pour remettre en ordre les finances de la ville, et indiquait, plus largement, la présence « *d'un service financier moderne, avec une vraie ingénierie de projet, compétente, capable d'aller* ***chercher des financements externes notamment auprès de l'Europe***[1110] ».

Sur le plan des ressources cognitives, A. Juppé a su s'entourer d'experts pro-tramway – *es* déplacements, dirait Offner (2001) avec un brin d'ironie, critiquant le tramway comme solution unique, appréhendé comme un « grand-projet-solution » – comme F. Cuillier[1111] ou bien encore J-B. Rigaudy[1112] au sein de l'agence d'Urbanisme de Bordeaux.

A. Juppé a également pu compter, localement, sur un réseau restreint d'universitaires géographes-aménageurs – issus pour certains de l'IATU (Institut d'Aménagement de Tourisme et d'Urbanisme) – qui, comme le souligne Cadiou (2008) « *ont investi des lieux décisionnels et de débats (…). Ainsi retrouve-t-on régulièrement ces géographes-aménageurs dans les cycles de conférence organisés à partir de 1995 par l'Agence d'Urbanisme de Bordeaux en vue de positionner les projets bordelais dans leur contexte intellectuel et au regard d'autres expériences locales. (…). Parallèlement, plusieurs universitaires locaux illustrent une forme plus poussée d'engagement dans des commissions et groupes de travail constitués autour de dispositifs (…) voire dans des équipes techniques (…). On pourrait également citer comme autre exemple de la proximité des sphères la présence de ces universitaires au sein de l'Agence d'Urbanisme de Bordeaux en tant que consultant-*

[1109] De l'échelon local (maire de la ville-centre), à l'échelon national (premier ministre), en passant par l'échelon intercommunal (président de la CUB).

[1110] Citation issue de l'article de l'Express publié en 1998 intitulé « *Alain Juppé, l'incompris de Bordeaux* ».

[1111] Pour rappel, c'est un urbaniste qui a été directeur de l'Agence de Développement et d'Urbanisme de Strasbourg de 1990 à 1995. Puis, à la demande d'A. Juppé, il a dirigé l'Agence d'Urbanisme de Bordeaux de 1995 à 2009 (cf. chapitres 1 et 3).

[1112] Urbaniste de formation, rappelons qu'il a quitté, à la fin des années 90, l'APUR (Atelier Parisien d'Urbanisme) où il était responsable des études de préfiguration du tramway parisien et des espaces publics, pour rejoindre l'Agence d'urbanisme de Bordeaux dirigée à l'époque par Cuillier Francis, dans le but de traiter le dossier prioritaire du moment, à savoir : la question des transports en commun (cf. chapitre 1).

conseiller (Maurice Goze et Jean Marieu) ou de Responsable d'une Mission de Prospective et de veille urbaine (Jean Dumas). (…)La porosité s'exprime non seulement par l'implication d'universitaires dans les dispositifs gestionnaires, mais aussi, en retour, par l'enrôlement de professionnels dans les arènes académiques à travers des interventions pédagogiques ou des communications dans des colloques : le Directeur de l'A'URBA est par exemple Professeur associé à l'Institut d'aménagement et d'urbanisme. » (p. 64-65).

Bref, une expertise locale qui contribua à donner de la chair (i.e. : définir les grands principes structurant le projet d'agglomération) **à la vision d'avenir proposée par le leader pour le développement du territoire à l'échelle communautaire**.

Continuons à illustrer les « forces » dont disposait A. Juppé pour parvenir à ses fins (i.e. : la recomposition urbaine de Bordeaux à partir du tramway) en focalisant l'attention sur les **ressources à la fois législative et financière** que lui procurait sa fonction de Premier ministre. En effet, sous le gouvernement Juppé, des zones franches[1113] ont été créées et officiellement mises en place par **la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en oeuvre du Pacte de Relance pour la Ville** (PVR)[1114].

Certaines banlieues périphériques socialistes ont été classées « ZFU[1115] ». Ainsi, peut-on lire : « *Alain Juppé sait aussi que la « **cogestion** », façon très bordelaise de se partager le pouvoir depuis Chaban, est utile. Au début de son mandat, la facture des grands travaux, 800 millions d'euros pour le tramway et les quais, n'a-t-elle pas été réglée par la Communauté urbaine ? **Alain Juppé ayant su faire alliance avec les maires socialistes de la rive droite pour réaliser des zones franches**[1116]. **Leur promettant aussi l'extension rapide d'un tramway** qui a retissé*

[1113] Une zone franche, plus justement nommée « zone franche urbaine » (ZFU), ouvraient droit à de nombreux avantages comme des exonérations fiscales et sociales importantes sur l'impôt sur les bénéfices, la taxe professionnelle, la taxe foncière, les charges patronales ou bien encore, au niveau du logement, l'octroi de prêts, de subventions, etc.

[1114] Le PVR s'articulait autour de six objectifs principaux : créer des activités et de l'emploi ; assurer la paix publique ; rétablir l'égalité des chances à l'école ; rénover et diversifier les logements ; renforcer les partenaires de la politique de la ville ; améliorer le fonctionnement et la présence des services publics.

[1115] A ce titre, le Rapport d'information n° 354 (2001-2002) de M. Pierre ANDRÉ, fait au nom de la commission des affaires économiques, déposé le 11 juillet 2002, intitulé « Les zones franches urbaines : un succès et une espérance » souligne les différentes ressources financières qui ont été octroyées aux ZFU : « La combinaison des investissements publics (qu'ils émanent des communes, de l'Etat ou des programmes européens tels que les aides du FEDER ou les Programmes intégrés communautaires (PIC URBAN notamment) et des investissements privés est à l'origine de la transformation de l'apparence des quartiers concernés par les ZFU »). Par exemple, pour les communes de Lormont, Floirac et Cenon, le rapport mentionne la forte évolution du nombre d'entreprises qui se sont implantées dans ces communes entre 1997 et 2002 – attirées par notamment par les exonérations – passant de 1010 à 2106.

[1116] On peut également souligner les subventions européennes reçues par les diverses communes socialistes dans le cadre d'un Programme Intégré Communautaire dénommé PIC URBAN 2 comme le « Grand Projet Ville des Hauts de Garonne » pour les communes de Bassens, Cenon, Floirac et Lormont (cf. chapitre 3).

*un lien entre le centre-ville et ses banlieues populaires. « **Alain Juppé a eu d'emblée une vision métropolitaine** », insiste Bernard Broustet, ancien journaliste à « Sud-Ouest » et aux « Echos », et auteur de « Juppé de Bordeaux* » » (in « Bordeaux, le laboratoire de Juppé, Les Echos, 17/11/2016 ; journaliste Frank Niedercorn).

Il convient maintenant de synthétiser, dans le tableau ci-dessous, les différents éléments constituant les « forces » d'A. Juppé tout en soulignant la principale financière rencontrée :

Tableau n° P3-C6-T2. Diagnostic stratégique de la situation de composition : synthèse des forces et faiblesses

Forces	Faiblesses
- Poids politique majeur grâce à la multipositionnalité : maire de la ville-centre, président de la CUB, Premier ministre ; - Leadership ; - Capacité à détenir et à capter des ressources de différentes natures (notamment financières à l'échelle européenne[1117]) ; - Une vision pour le développement de l'agglomération ;	- En 1995, la situation financière, laissée par J. Chaban-Delmas, est très dégradée[1118] obérant grandement la capacité de financement de projets ambitionnés par le nouveau locataire du palais Rohan ; - Le budget communal n'est pas à la hauteur des moyens financiers nécessaires à la recomposition urbaine de Bordeaux ;

[1117] Comme le souligne Borraz (2003), la notion de leadership doit être resituée dans un contexte de changement qui voit notamment une recomposition par le décentrement de l'Etat, l'émergence d'un espace politique européen et de nouvelles occasions pour les territoires infranationaux d'affirmer leurs capacités politiques dans l'obtention de ressources, la promotion de leurs intérêts et la définition de stratégies de développement. (Borraz O., 2003, « Le leadership institutionnel », in Smith A., Sorbets C., Le leadership politique et le territoire, Presses Universitaires de Rennes, pp. 125-143).

[1118] A la suite de son élection à la mairie de Bordeaux, A. Juppé découvre une ville très endettée ; une dette de 1,74 milliard de francs laissée par Chaban-Delmas et ses projets pharaoniques. De plus, le projet de métro souhaité par Chaban-Delmas a déjà coûté à la CUB plus de 300 millions de francs en frais d'études (cf. article publié dans l'Express en juin 1998 intitulé « *Alain Juppé, l'incompris de Bordeaux* »). Si la situation financière de la mairie de Bordeaux est catastrophique, celle de la CUB est plus envieuse dans la mesure où elle bénéficie d'une véritable « manne » financière résultant de la perception de la taxe Versement Transport. Un autre article fait mention de la situation financière de la ville, ainsi peut-on lire : « *En arrivant au palais Rohan, Alain Juppé découvre des caisses vides et un endettement élevé. Une situation financière qui s'explique à la fois par des subventions aux Girondins de Bordeaux et par deux chantiers importants – et un brin hasardeux – réalisés par son prédécesseur : la Cité mondiale du vin et le vélodrome de Bordeaux-Lac* » ; mais pour H. Martin, à l'époque adjoint chargé des finances à la ville de Bordeaux, « *Alain Juppé a redressé la situation par un désendettement progressif et par la maîtrise des coûts de fonctionnement* ». Chacun pourra apprécier le niveau de désendettement puisque pendant la période de 2000 à 2011 l'encours de la dette, d'après l'article, « *est passé de 252 à 183 millions d'euros* » (citation parue dans un article du journal Le Point du 28/11/2013 intitulé « *Municipales Bordeaux : retour sur les réussites et les échecs de la mandature Juppé à Bordeaux* » par les journalistes C. Courtois et P. Mateo).

En définitive, le recours au diagnostic stratégique permet, selon nous, de rendre lisible le travail à la fois d'intéressement, de concernement (i.e. : trouver les « bons arguments) et de légitimation (Hassenteufel, 2008) que le porteur politique de la recomposition urbaine de Bordeaux a pu mener auprès des « grands » élus locaux pour que ces derniers adhèrent à la vision d'avenir proposée en matière de développement de l'agglomération. Dans le registre de la négociation, Thuderoz (2010, p. 24)[1119] parlerait de **rencontre des volontés** (i.e. : conserver/consolider leur pouvoir dans leurs fiefs respectifs ; éviter les jeux à somme nulle au profit de jeux « tous gagnants » comme l'a précisé Sorbets, 2007 ; cf. chapitre 3). Toutefois, Thuderoz (2010) poursuivrait en indiquant **qu'à cette rencontre des volontés s'adjoint un objet c'est-à-dire ce sur quoi ces volontés cherchent à s'accorder, ou ce qu'elles veulent définir** (i.e. : au-delà des raisons de l'adhésion des « grands » élus locaux à la vision du devenir territoire, il s'agit de se mettre d'accord sur les grandes orientations stratégiques du projet d'agglomération)**. Plus précisément, il s'agit de « l'objet » de leur négociation**, que nous allons voir maintenant.

2. Le choix d'une stratégie de composition gagnante-payante : l'instrumentalisation du tramway au service d'un modèle de développement urbain du territoire

Dans le chapitre 1, nous avons vu comment a émergé, peu à peu, à l'échelon européen un nouveau modèle de développement urbain dit « durable » – qui, plus largement, s'enracine dans le courant néo-urbanisme apparu aux Etats-Unis au début des années 90 – incarné/véhiculé par différents concepts tels que le « polycentrisme », la « ville durable » (i.e. : ville compacte, mixités fonctionnelles et sociales), le « modèle rhénan » (i.e. : densification/urbanisation par le rail) qui vont devenir de véritables cadres ou référentiels de l'action publique[1120]. A ce titre, Godier (2009), dans sa thèse intitulée « *Fabrication de la ville contemporaine : processus et acteurs. Le cas de l'agglomération bordelaise* », défend l'idée d'un « référentiel d'action urbaine communautaire » pour caractériser les bases référentielles du projet urbain d'agglomération bordelais en usant de concepts évocateurs, cités plusieurs fois, comme : « ville durable » (p. 32-51-76-78-99-123-124-169-206-etc.),

[1119] Thuderoz C., 2010, Qu'est-ce que négocier ? Sociologie du compromis et de l'action réciproque, Presses Universitaires de Rennes.

[1120] Rappelons, à ce titre, la citation de Demongeot indiquée dans le chapitre 1 : l'idée « *que le tramway constitue depuis le milieu des années 1990 un répertoire de variables/attributs exceptionnel pour agir sur l'ordre urbain et le faire savoir. La grande malléabilité de la solution fait sa force sur ce plan.* ***(…) la diffusion du tramway peut être reliée à un ensemble idéel s'apparentant à un référentiel, celui de la ville durable*** » (2011, p. 830).

« ville compacte » (p. 31-77-78-90-93-94-etc.), « mixité » (p. 31-34-69-78-83-etc.), « densification » (p. 77-83-86-103-158-193-etc.).

La transposition, au niveau local, du nouveau « modèle de développement urbain durable » promu par l'Union Européenne (Delpirou, 2011), sous la forme d'un référentiel local qui va irriguer les documents-cadres (i.e. : « cadrer » les grandes orientations, les grands principes ; cf. chapitres 3 et 4), influer sur le contenu des projets (i.e. : définir les décisions de principe), relève, selon nous, du deuxième jalon, posé par le leader politique, dans le processus visant à la construction d'un consensus « idéologico-politique » (le premier jalon étant, comme évoqué ci-dessus, l'adhésion au principe d'un projet à l'échelle communautaire où tout le monde serait gagnant). Dans la mesure où l'adhésion à ce référentiel était une garantie d'obtention de subventions (notamment européenne), on comprend, dès lors, pourquoi les « grands » élus se sont laissés convaincre sans trop de difficultés ! D'autant que, comme nous l'avons évoqué dans le chapitre 3, le principe consistera à « *persuader sur l'essentiel sans pour autant imposer dans le détail* » (Godier, 2006 ; p. 5). L' « essentiel » ici renvoie au fait que les « grands » élus partagent le « référentiel d'action urbaine ».
Ce principe les séduira dans la mesure où il leur permettra de garder une grande latitude dans la définition des projets ambitionnés dans leurs « fiefs » respectifs (on retrouve ici la règle tacite du « chacun maître chez lui »).

Dans le registre de la négociation, l'adhésion des « grands » élus à la fois à une vision du devenir du développement du territoire et au référentiel d'action urbaine (témoignant de l'existence de ce que nous nommons « consensus idéologico-politique ») renvoie, selon nous, **à la création d'une « formule »** (Zartman et Berman, 1982) de type construction (cf. chapitre 5). En effet, la « formule » incarne le fait que les « grands » élus sont parvenus à établir/définir un cadre général d'accord qui contribuera à les doter d'une capacité d'action/décision collective en matière de développement du territoire, qui leur permettra de capter des ressources (notamment financières), mais aussi qui structura la stratégie territoriale, qui régulera leurs interactions (dont les négociations à venir lorsqu'il s'agira « d'implémenter la formule »), qui « pèsera » sur leurs stratégies relationnelles et, qui « influera » sur les contenus des projets (dans le respect, bien sûr, de la règle du « chacun maître chez lui »). Par ailleurs, l'existence du consensus « idéologico-politique » (à la fois « structurant » et « redistributif ») matérialise **la présence d'un processus de création de valeur** (au sens de

Lax et Sebenius, 1995 ; cf. chapitre 5) **où l'intention qui prévaut** – comme dirait Dupont[1121] (2006) – **dans les relations et modalités interactionnelles entre « grands » élus est de nature coopérative**. Ce qui n'exclut pas des moments distributifs (i.e. : répartition de la valeur créée) comme nous allons le voir maintenant avec la section suivante consacrée à la mise en œuvre de la stratégie et donc aux différentes séquences qui scandent le processus de composition (l'aspect distributif est présent lors de la troisième séquence où des négociations se sont déroulées dans le cadre du Contrat de Plan Etat-Région et du Contrat d'Agglomération afin de parvenir à des accords politico-financiers).

3. La mise en œuvre de la stratégie : une partie de jeu à somme positive scandée par trois séquences (composantes du processus de composition)

Pour parvenir à ses fins (i.e. : la recomposition urbaine de Bordeaux-nord à partir de la branche Bacalan), nous émettons donc l'hypothèse que le porteur politique de projets à procéder en trois temps successifs renvoyant/retraçant à un processus de composition.

3.1. Une première séquence, pour s'accorder sur l'essentiel, de laquelle ressort un double résultat : une « formule » (levier intégratif et distributif) et une « coalition » resserrée d'acteurs

Nous avons vu, plus haut, que le consensus « idéologico-politique » auquel sont parvenus les « grands » élus locaux (ou coalition resserrée d'acteurs ; cf. chapitre 3) s'apparente à une « formule » c'est-à-dire un cadre général commun (i.e. : un accord de principe quant à la vision du devenir du territoire communautaire et au nouveau modèle de développement urbain dans la mesure où chaque acteur de la coalition peut en retirer des gains notamment en termes de conservation/consolidation de pouvoir dans son « fief » grâce à la concrétisation de projets cofinancés et subventionnés, tout en gardant une grande marge de liberté quant aux décisions de principe des projets ambitionnés au nom du respect de la règle du « chacun maître chez lui »). Dans ces conditions, la création d'une « formule » constitue un **formidable levier intégratif dans le sens où elle crée de la valeur** pour les différents membres de la coalition. Mais la formule est également à considérer comme **un levier distributif** car elle permet

[1121] En effet, « *l'intention de coopérer ne peut être assimilée à la croyance que la négociation ne comportera jamais des épisodes où des éléments distributifs seront évités. Le cap restera la coopération mais non sans devoir affronter des moments difficiles* » (Dupont, 2006, p. 83).

d'apporter une réponse à la question suivante (une fois la valeur créée, encore faut-il s'entendre sur sa répartition !) : « qu'est-ce qui serait juste que chaque membre de la coalition obtienne ? ». En effet, ne perdons pas de vue la position dominante du leader politique – porteur politique de la recomposition urbaine de Bordeaux – notamment dans le système politique bordelais et, à ce titre, la question de la « part » du gâteau qui pourrait revenir à son « fief ». D'autant que, pour éclairer davantage cette question, il convient d'avoir à l'esprit que la capitale régionale d'Aquitaine, en 1995, faisait bien pâle figure (i.e. : dépeuplement du centre-ville[1122] ; congestion automobile ; pollution ; faible attractivité ; etc.). Critiquée notamment par Marieu (1997) qui qualifiait Bordeaux de ville « sans projet », A. Juppé avait certes bien l'attention de « réveiller la belle endormie[1123] » mais encore fallait-il trouver les moyens de ses ambitions !

C'est précisément sur ce point que l'on perçoit toute la fécondité de la « formule » en tant que levier à la fois intégratif et distributif. Pour s'en convaincre, utilisons, à nouveau, deux citations en les mettant en regard : commençons par les propos tenus par V. Feltesse, élu socialiste (notamment maire de Blanquefort de 2001 à 2012 ; président de la CUB de 2007 à 2014 ; etc.) qui a clairement indiqué **qu'entre « *1995 et 2001, la vision commune de tous les politiques était qu'il fallait remettre la ville centre à niveau, parce qu'elle en avait besoin. Donc Bordeaux a capté 90% des finances communautaires pour le tramway et les quais*[1124] »** ; continuons avec ceux-ci : « *Alain Juppé sait aussi que la « **cogestion** », façon très bordelaise de se partager le pouvoir depuis Chaban, est utile. Au début de son mandat, la facture des grands travaux, 800 millions d'euros pour le tramway et les quais, n'a-t-elle pas été réglée par la Communauté urbaine ? **Alain Juppé ayant su faire alliance avec les maires socialistes de la rive droite pour réaliser des zones franches**. **Leur promettant aussi l'extension rapide d'un tramway** qui a retissé un lien entre le centre-ville et ses banlieues populaires »*[1125].

[1122] Depuis la fin des années 60, la démographie de la ville de Bordeaux s'effritait. De 1968 à 1982, l'évolution de la population est passée de 266 662 habitants à 208 159.

[1123] En raison d'un manque de dynamisme dans différents domaines (démographique, culturel, économique), la ville de Bordeaux a pendant longtemps été qualifiée de « belle endormie ».

[1124] Propos issus de l'article intitulé « Municipales Bordeaux, ville et métropole : le double jeu », Aqui.fr, journaliste Sauvey P., du 14/03/2014.

[1125] Citation issue de l'article intitulé « Bordeaux, le laboratoire de Juppé, paru dans Les Echos, 17/11/2016 (journaliste Frank Niedercorn).

Au-delà, cette première séquence est un préalable indispensable à l'enclenchement de la deuxième séquence du processus de composition que nous allons voir maintenant. En effet, la vision partagée par les acteurs coalisés concernant le devenir du territoire de même que leur adhésion au nouveau modèle de développement urbain sont à considérer comme des « *inputs* » pour débuter la deuxième séquence, en dépit du fait qu'ils ont un caractère plus général (« consensus idéologico-politique ») et se situe à une échelle plus vaste (i.e. : certes l'échelle communautaire, mais les enjeux et les intérêts en jeu – notamment en termes d'attractivité/compétitivité – outrepassent toutefois la frontière institutionnelle ou, plus exactement, se retrouvent enchevêtrer dans plusieurs échelles), ils ont pour effet de « cadrer » les (inter)actions lors des deux séquences de composition suivantes.

3.2. Une deuxième séquence : ou la consolidation de la faisabilité politique de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord

Pour décrypter la manière dont le porteur politique a pu s'y prendre, lors de cette deuxième séquence du processus de composition, pour consolider la faisabilité politique de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord, il convient de discerner deux « objets » qui se situent sur deux plans d'action différents : d'une part, l' « objet de composition » (i.e. : comment créer une coalition d'acteurs soutenant/portant les projets ambitionnés par le porteur politique sur le territoire de Bordeaux-nord ; nous apporterons des éléments de réponse à cette question à partir d'un projet emblématique, à savoir : le pont Bacalan-Bastide) et d'autre part, l' « objectif stratégique » (i.e. : comment, concrètement, s'y prendre pour concrétiser la recomposition urbaine de Bordeaux-nord à partir de la branche Bacalan ; nous y répondrons en découpant cet objectif stratégique en plusieurs « sous-objectifs » à atteindre).

En fait, au regard de la situation d'ensemble de composition (ou configuration de composition) dans laquelle le porteur politique de projets se trouve, la présence (et l'atteinte !) de ces deux « objets » met en évidence la nécessité de **déployer et d'actionner une stratégie à deux niveaux** (Mermet, 2009) : **une stratégie d'intéressement/enrôlement localisée** (ayant pour finalité la constitution et la garantie d'un portage politique – dans un premier temps, puis financier lors de la troisième et dernière séquence du processus de composition – solide des projets liés à la recomposition urbaine de Bordeaux-nord), **enchâssée dans une stratégie, plus large, de composition** (i.e. : une partie de jeu à somme positive sous-tendue

par une « formule », un « consensus idéologico-politique » et, plus largement, une stratégie d'entende et des règles issues du système politique bordelais).

3.2.1. Bordeaux-nord : des enjeux, aux intérêts croisés en jeu saisis à travers un projet emblématique (le projet de pont Bacalan-Bastide) confortant la présence d'acteurs coalisés, porteurs de la recomposition urbaine de ce morceau de territoire

A la question « *pourquoi les membres de la coalition coopèrent-ils, soutiennent-ils, portent-ils les projets situés sur le territoire de Bordeaux-nord* », la réponse triviale que l'on peut apporter renvoie à la satisfaction d'intérêts et, celle-ci, s'opère à plusieurs niveaux en raison du cumul de mandats des « grands » élus (par exemple, si on prend le cas d'A. Rousset, un des acteurs coalisés, formant avec A. Juppé un couple d'acteurs « associés-rivaux » – cf. chapitre 3 – il peut non seulement conforter sa place dans le système politique bordelais auprès de celui qui est situé au premier niveau mais également son pouvoir au sein du Conseil Régional d'Aquitaine – CRA – qu'il dirige dans la mesure où, comme nous allons le voir, l'un des projets emblématiques de Bordeaux-nord entre en connexion/relation avec des objectifs fixés par le CRA dans le domaine notamment du transport ferroviaire dont la compétence lui revient). En fait, pour comprendre les raisons du portage, ou plus justement les motivations des porteurs de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord (participant à consolider la faisabilité politique des projets ambitionnés par A. Juppé dans son « fief »), il convient de focaliser l'attention sur deux problématiques que sont la maîtrise des flux et l'intermodalité couplées aux enjeux (urbain, économique, routier, ferroviaire) qui pèsent sur le territoire de bordeaux-nord (tant sur la rive gauche que sur la rive droite).

Plus précisément, comme nous l'avons vu dans le chapitre 3, la pièce maîtresse – permettant de fournir des réponses à la fois aux problématiques et enjeux de Bordeaux-nord – concerne la construction d'un nouveau franchissement de la Garonne. Il s'agit du projet de pont Bacalan-Bastide. Outre le fait que pour A. Juppé, il s'agit d'un projet-phare (future entrée de ville), le pont Bacalan-Bastide est un **projet fédérateur ayant l'immense avantage de faire converger les intérêts**.

Rappelons, succinctement – dans le tableau présenté ci-dessous – les intérêts croisés des principaux protagonistes[1126] (et pour la majorité d'entre-deux instigateurs/cofinanceurs) du projet de pont Bacalan-Bastide :

Tableau n° P3-C6-T3. Du projet de pont Bacalan-Bastide, pièce maîtresse de la stratégie d'intéressement-enrôlement … Aux intérêts croisés des acteurs, porteurs de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord

Les élus socialistes de la rive droite	Le projet de pont permettrait le désenclavement de la rive droite et assurerait son attractivité.
La Région Aquitaine	Pour la Région Aquitaine, l'intérêt de ce pont réside dans le développement de l'intermodalité visant à relier les gares situées sur la rive droite à celles de la rive gauche[1127].
L'Etat, ses services déconcentrés (DRE et DDE) et ses représentants (Préfets)	Ils s'accordent sur la nécessité d'un point de vue sécuritaire de délester le pont d'Aquitaine (la plupart du temps saturé) par un report du trafic local à caractère urbain et suburbain sur le nouveau pont Bacalan-Bastide.
Le Port Autonome de Bordeaux (PAB)	Pour le PAB, la création de ce nouveau pont est synonyme de développement économique car il facilitera l'accès aux différents sites portuaires et incitera à l'implantation de nouvelles entreprises sur les zones industrialo-portuaires.
Le Conseil Général de la Gironde	Son président, P. Madrelle, apportera son soutien au projet de pont Bacalan-Bastide et en contrepartie A. Juppé s'engagera à prendre position favorablement sur le projet de contournement autoroutier de Bordeaux. Précisons que le PAB est très intéressé par ce projet de contournement autoroutier car il permettrait de résorber le problème de desserte terrestre de son site de Verdon.

[1126] Sans surprise, on retrouve parmi les protagonistes les représentants des trois institutions en leur qualité d'Autorité Organisatrice des Transports (AOT) que sont la Région, le Département et la CUB.

[1127] Pour davantage de détails, voir le chapitre 3, sur la question du développement de l'intermodalité, la création de pôles d'échanges multimodaux assurant la connexion entre le train et le tramway et un autre projet porté par la Région Aquitaine, à savoir le bouclage des deux rives par la réalisation d'un tram-train reliant les gares de Cenon et Ravesies en empruntant le futur pont Bacalan-Bastide.

3.2.2. La concrétisation progressive de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord, un objectif stratégique scindé en sept « sous-objectifs » : ou, en filigrane, transparaît une « feuille de route » du processus de composition/négociation

Pour Vuillod et Kesselman (2004), l'objectif stratégique (et sa déclinaison, ici, en sept unités négociables, comme nous allons le voir) n'est pas distinct de l'objet de négociation, puisqu'il ne fait que le formuler en tant que **cible à atteindre** (ici, donc sept cibles). Certes, mais il faut cependant apporter une nuance à cette assertion dans la mesure où **l'objet de négociation ne se réduit pas à l'objectif stratégique**. En effet, **l'objet de négociation a un caractère plus général qui renvoie à l'essence même de la négociation** c'est-à-dire à l'existence d'un (de) problème(s) à résoudre en même temps que la recherche d'un accord mutuellement acceptable. Il convient alors d'insister sur le caractère construit (*versus* donné) de l'objet de négociation. Ainsi, **le « problème » que doit résoudre ici le porteur politique de projets (et qui constitue l'objet de négociation) est de deux ordres**[1128] (qui se recoupent) :

- d'une part, consolider la faisabilité politique de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord (i.e. : la constitution d'une coalition d'acteurs, porteurs de projets sur ce morceau de territoire) c'est notamment ce que nous avons vu avec la stratégie d'intéressement/enrôlement localisé illustré à travers la convergence d'intérêts concernant le projet emblématique du pont Bacalan-Bastide) ;
- et d'autre part, sur un autre plan, davantage opérationnel/tactique, organiser, concrètement, la concrétisation de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord à partir de la branche Bacalan. Sur ce dernier point qui est de l'ordre **de la préparation**[1129] **(une sorte de « feuille de route » ou plan d'actions)**, le tramogramme triadique, édifié et présenté dans le chapitre 4, **met clairement en évidence une concrétisation progressive de l'objectif stratégique** à **atteindre décliné en plusieurs sous-objets** (ou points de négociation). Plus précisément, l'objectif stratégique se décompose en **sept sous-objets (de composition/négociation)** que le tableau, présenté ci-dessous, récapitule :

Tableau n° P3-C6-T4. L'objectif stratégique (de négociation) du porteur politique de projets décliné en sept sous-objets (identifiés à partir du tramogramme triadique)

[1128] Plus globalement, on touche ici du doigt l'idée de penser ensemble les questions de « structure » et de « processus » qui traversent/travaillent/pétrissent les ressources théoriques de la négociation (cf. chapitre 5).

[1129] La phase amont de préparation est fondamentale. Selon la célèbre expression attribuée à Henry Kissinger «*être toujours prêt à négocier mais ne jamais négocier sans être prêt* ».

La recomposition politico-urbaine de Bordeaux-nord à partir de la branche Bacalan			
Séquences du processus de composition	**Sept « sous-objets » (ou points de négociation)**	**Enjeux**	**Résultats de la négociation**
Première séquence : créer une formule	1. Développer une offre de transport (se résumant à une offre unique : le tramway ; même si ce mode, tel un « secret de polichinelle » n'est pas évoqué officiellement à ce stade) associée au développement du territoire	Définir des axes prioritaires dont Bordeaux-nord	Approbation du SDDUC Axe prioritaire sud-nord ; densification au nord ; franchissement à Bacalan
1ère et 2ème séquences (décisions de principe ou de définition)	2. Réaliser le projet Bordeaux les deux rives (futur PPU)	Faire accepter le projet des quais rive gauche (qui viendra « cadrer » le tracé de la branche Bacalan)	Détermination du tracé de la branche Bacalan (par les quais et non pas par les cours). Requalifier les espaces publics traversés par le tramway (notamment les quais rive gauche) ; reconquérir le fleuve ; et relier les deux rives
	3. Le Pacte de Relance pour la Ville (PRV)	S'accorder sur une géographie prioritaire (dont Bordeaux-nord)	Bacalan comme quartier prioritaire désenclavé par le futur tramway
	4. Densification urbaine au nord de Bordeaux	Définir une vision partagée du devenir des Bassins à flot	Les projets de ZAC des Bassins à flot et de modernisation des ponts et écluses des Bassins à flot sur lesquels passera le futur tramway
	5. Le tracé du tramway	S'accorder sur les tracés et les modalités de réalisation	Le tracé de la branche Bacalan (déjà largement préfiguré/prédéterminé ou cadré par les quatre sous-objets précédents) est, officiellement, arrêté. Le tramway passera par les quais (en adéquation avec le PPU Bordeaux les deux rives), puis desservira le quartier prioritaire de Bacalan en franchissant les Bassins à flot transformés (projets de ZAC et de modernisation)
	6. Elaboration et approbation du PDU	S'accorder sur les actions à programmer	Densification le long du tramway (dont Bordeaux-nord) ; requalification des espaces publics traversés par le tramway (projets d'aménagement dont la ZAC des Bassins à flot) ; relier les deux rives (PPU ; pont)
Troisième séquence (négociations politico-financières)	7. Procédures de contractualisation : préparation et approbation du CPER (et du Contrat d'Agglomération)	Faisabilité politico-financière de trois projets (délibérément) interdépendants au tramway (ZAC ; modernisation des Bassins à flot ; et pont Bacalan-Bastide)	Accords politico-financiers sur les trois projets

Dans le tableau, ci-dessus, on voit y figurer le septième « sous-objet » intitulé « procédures de contractualisation» qui font référence aux négociations qui se sont déroulées lors de la préparation du Contrat de Plan Etat-Région (CPER) et du Contrat d'Agglomération. Ce dernier « sous-objet » concerne la troisième et dernière séquence du processus de composition, que nous allons voir maintenant.

3.3. Une troisième séquence : des négociations dans le cadre de procédures de contractualisation produisant des accords politico-financiers garants de la concrétisation de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord

Caillaud (2013)[1130], dans les pas de Gaudin (1999 ; 2004 ; 2006), traitant de la contractualisation – par exemple de type Contrat de Plan Etat-Région ou CPER – et du cadre d'action partenariale intéressant[1131] qu'elle crée, évoque plus précisément les **trois fonctions principales** qu'elle permet, à savoir : **l'enrôlement** (pour le pilote de la procédure de contractualisation, l'enrôlement s'apparente à un intéressement réussi dans la mesure où les co-contractants, à l'issue de négociations, s'accordent sur les actions/opérations/projets à financer et sur la part que chacun va financer), **la coordination** (des actions/opérations/projets et des financements) et la **régulation** (le contrat crée des règles et des normes que les co-contractants doivent respectées). Voyons ces trois fonctions à l'œuvre dans le cadre du 4ème Contrat de Plan Etat-Région Aquitaine (couvrant la période 2000 à 2006).

En effet, eu égard au chapitre 3, nous pouvons émettre l'idée que **la troisième séquence du processus de composition** (ayant ici pour finalité la faisabilité politico-financière de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord) **s'enclenche par une étape préalable**. En effet, dans le but de préparer le CPER, le Conseil Régional d'Aquitaine (CRA), présidé par A. Rousset, a organisé la Conférence Aquitaine du Plan (CAP), outil de concertation entre différents échelons institutionnels (Conseil Régional d'Aquitaine ; Conseil Général de

[1130] Caillaud K., 2013, Vers une gouvernance territoriale de l'environnement ? Analyse comparée des politiques départementales de gestion de l'eau destinée à la consommation humaine et des déchets municipaux, Thèse de doctorat de sociologie, Université de Strasbourg.

[1131] Il convient également d'évoquer les risques et limites inhérents aux procédures de contractualisation – évoqués notamment par Caillaud (2013, p. 196) – que nous avons mis en évidence dans le chapitre 4. En effet, A. Rousset a dénoncé, à plusieurs reprises, le désengagement de l'Etat dans le cadre du CPER. Cet événement majeur aura pour effet de changer le contexte structurel (combiné comme nous l'avons vu dans le chapitre 4 à un autre facteur politique relatif à la démission d'A. Juppé de ses différents mandats) dans lequel se trouve « la partie de jeu à somme positive » et influera, comme nous avons essayé de le montrer dans le chapitre 4, sur le conflit B, sur les projets concernés (le projet de modernisation des écluses et ponts des Bassins à flot ; le projet de ZAC des Bassins à flot) et, plus largement, sur le système politique bordelais.

Gironde ; CUB ; les représentants de l'Etat). A l'issue de la CAP, un projet d'orientations stratégiques (à l'horizon 2000-2010) est élaboré. Ce dernier, qui témoigne de la volonté de la Région Aquitaine de mettre en place une **politique territoriale privilégiant les espaces de projets au-delà des découpages administratifs**, se trouve en parfaite adéquation avec les orientations émises dans le rapport Chérèque (intitulé « Plus de région et mieux d'Etat » visant à fixer un cadre au futur CPER), et plus précisément avec **l'équation suivante qui ressortait du rapport : [un territoire + un projet + une stratégie = un contrat]**. Suite à la CAP, deux rounds de négociations se sont déroulés entre l'Etat et les « grands » élus locaux dans le cadre du CPER à l'issue desquels la participation financière de l'Etat a été revue à la hausse (cf. chapitre 3). **Parmi les projets, cofinancés par les principaux acteurs** (Etat ; Conseil Régional d'Aquitaine ; Conseil Général de Gironde ; CUB) **dans le cadre des contrats (CPER et Contrat d'Agglomération), y figuraient notamment trois projets-clés de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord**, à savoir : le projet de ZAC des bassins à flot, le projet de modernisation des ponts et des écluses des Bassins à flot et le (fameux) pont Bacalan-Bastide.

Nous arrivons au terme de cette première section où nous avons essayé de revêtir les habits du porteur politique de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord à partir de la branche Bacalan afin de mettre en évidence non seulement les conditions fondamentales (i.e. : comme par exemple le principal levier stratégique relatif à l'amplification du système « Chaban ») ou, plus globalement, les propriétés du contexte structurel, qui lui ont permis d'en construire/consolider la faisabilité politico-financière mais aussi, en suivant une démarche hypothétique, de proposer le cheminement – éclairé par les ressources théoriques de la négociation – que le porteur politique aurait pu suivre, tel un plan stratégique, pour parvenir à composer/négocier notamment avec les autres « grands élus » et, *in fine*, entériner les décisions de principe et financières des projets-phares situés à Bordeaux-nord. **La figure, présentée ci-dessous, tente de synthétiser les idées émises lors de cette première section en les regroupant en trois grandes étapes, qui nous ont servi de trame de rédaction, et qui sont censées refléter, selon nous, la dynamique générale du processus de composition ayant pour finalité la faisabilité politico-financière de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord à partir de la branche Bacalan.**

Figure n° P3-C6-F1. Synthèse. Du diagnostic stratégique à la mise en œuvre de la stratégie de composition pour construire et consolider la faisabilité politico-financière (ou acteurs coalisés porteurs) de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord à partir du tramway

Diagnostic stratégique

(d'où part le porteur politique de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord à partir de la branche Bacalan ?)

Opportunités/Menaces

- ☺ **Système politique bordelais**
- ☺ **Renouveau des tramways**
- ☺ **Instrumentalisation du tramway**
- ☺ **Législation (subventions, contractualisation)**
- ☺ **Européanisation des politiques publiques (modèle de développement et subventions)**
- ☺ **Ressources financières de la CUB (« cagnotte » de la taxe Versement Transport)**
- ☹ **Crises (du politique ; du modèle français d'aménagement et son corollaire l'intérêt général)**
- ☹ **Dispersion des ressources financières**
- ☹ **Conflits d'aménagement**

Forces/Faiblesses

- ☑ **Poids politique (multipositionnalité)**
- ☑ **Leadership**
- ☑ **Capacité à détenir et capter des ressources**
- ☑ **Vision**
- ☒ **La situation financière de Bordeaux est très dégradée (endettement élevé)**

Enjeux principaux

- Actionner, amplifier le puissant levier stratégique que constitue le système politique bordelais (stratégie d'entente et règles)
- Au-delà du « consensus redistributif » cheminer (bâtir) vers un « consensus structurant et redistributif » (ou « consensus idéologico-politique »)
- Restaurer la négociation dans sa fonction accompagnatrice d'un processus plus large (le processus politique bordelais) et créatrice d'un sous-processus (elle fait naître une partie de

Le diagnostic stratégique met en évidence les propriétés du contexte structurel de la situation de composition.

Stratégie

(où veut aller le porteur politique de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord à partir de la branche Bacalan ?)

Le choix d'une stratégie gagnante : l'instrumentalisation du tramway au service d'un nouveau modèle de développement urbain promu par l'Union Européenne (ou comment recomposer un territoire donné à partir du tramway)

➔ **un projet d'agglomération**

Mise en œuvre

(comment le porteur politique de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord organise-t-il le processus de composition ?)

Une partie de jeu à somme positive scandée par trois séquences qui composent/structurent le processus de composition

Première séquence : s'accorder sur l'essentiel	Deuxième séquence : consolider de la faisabilité politique de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord	Troisième séquence : garantir la faisabilité politico-financière de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord
Résultats : constitution d'une « formule » (comme levier à la fois intégratif et distributif) et d'une coalition d'acteurs resserrée	Stratégie d'intéressement/enrôlement localisée (avec l'exemple du projet emblématique du pont Bacalan-Bastide) enchâssée dans la stratégie, plus large, de composition ; Découpage de l'objectif stratégique en sept « sous objets » de composition/négociation Résultat : décisions de principe, concernant les projets de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord, arrêtées (relations de « cadrage » et « d'induction » mises en évidence dans le chapitre 3, tramogramme dyadique)	Résultat : des accords politico-financiers (ou décisions financières des projets de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord) issus des négociations qui se sont déroulées lors des procédures de contractualisation

Toutefois, et en guise de transition, nous avons vu, par ailleurs (cf. chapitres 3 et 4) que le changement de deux décisions de principe[1132], notamment à la suite des accords politico-financiers obtenus dans le cadre du CPER[1133], a provoqué deux conflits d'aménagement (A et B). Le porteur politique se trouva donc confronter à la question de la faisabilité sociale alors même que la faisabilité politico-financière était acquise ! Mais, il convient de noter que la faisabilité politico-financière acquise à un instant T peut se retrouver fissurée, notamment sous l'effet du conflit d'aménagement B, voire être remise en question lorsqu'un (ou plusieurs) facteur contextuel majeur vient compléter (et compliquer !) le tableau. En effet, le départ d'A. Juppé – en tant que leader du système politique bordelais – entraîna une profonde instabilité politique et donc la mise en suspens temporaire de règles, de rôles, de stratégies qui y prévalaient. En gardant à l'esprit cet élément contextuel majeur (qui, dans les pas de Strauss, peut correspondre à un changement d'une des propriétés du contexte structurel), le porteur politique était dans une situation inédite[1134] qui, dans le cas du conflit B, ne lui permettait pas un passage en force ! Justement, il est temps de nous intéresser à la manière dont les conflits d'aménagement A et B ont été gérés/résolus. **C'est l'objet de la deuxième (et dernière) section de ce chapitre qui, au-delà du constat, s'attèle surtout à proposer aux porteurs de projets des pistes pour faciliter une solution négociée aux conflits d'aménagement**.

[1132] D'une part, celle relative à l'insertion d'une double voie de tramway dans la rue Achard alors qu'originellement, dans le dossier de déclaration d'utilité publique, il devait y avoir qu'une seule voie ; et d'autre part, les modalités de franchissement du tramway aux Bassins à flot où le tramway passera sur des ponts neufs dont une partie sera fixe, condamnant ainsi, la grande écluse, alors qu'initialement le tramway devait franchir les ponts existants.

[1133] La modification de ces décisions de principe témoigne certes du caractère évolutif de la fabrique décisionnelle mais surtout de l'influence ici des procédures de contractualisation.

[1134] D'autant qu'un autre facteur contextuel majeur se greffera à la forte instabilité politique provoquée par la démission d'A. Juppé de l'ensemble de ses mandats (ayant pour effet de « rebattre les cartes »). Il s'agit du facteur financier et, plus précisément, d'une situation de crise des finances publiques (avec, par exemple, le désengagement de l'Etat concernant ses subventions et/ou participations).

II-DES ENSEIGNEMENTS RETIRES DES PRATIQUES EN MATIERE DE GESTION/RESOLUTION DE CONFLITS D'AMENAGEMENT **A LA** PROPOSITION DE **LA BOITE A OUTILS « ADN »**

Les chapitres 3 et 4 consacrés à l'étude de cas de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord à partir de la branche Bacalan sont très **instructifs** notamment sur deux points : d'une part, ils permettent de comprendre les conditions d'émergence de deux conflits d'aménagement (i.e. : le conflit A dit « *du respect de l'insertion d'une seule voie de tramway dans la rue Achard comme arrêtée dans la DUP* » et le conflit B dit « *de la protection du patrimoine local des Bassins à flot* ») qui vont interférer, différemment, sur le processus décisionnel de la branche Bacalan et, plus largement, sur le système d'action/décision de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord ; et d'autre part, ils rendent lisibles des pratiques qui paraissent inadaptées voire contre-productives en matière de gestion/résolution de conflit d'aménagement (i.e. : la non anticipation d'un « risque-projet » potentiel notamment à cause de la sous-estimation de toute forme d'opposition ; une impréparation des négociations d'acceptation avec son lot d'erreurs dommageables).

Ces deux points sont interdépendants. En effet, le premier revient à éclairer le contexte, plus large (i.e. : le système de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord), dans lequel les négociations d'acceptation (ou la gestion/résolution négociée des conflits d'aménagement) prennent place et qui donc influe sur celles-ci (i.e. : le contexte de négociation ; la stratégie à élaborer ; les solutions à proposer ; le processus). Or, justement ce qui nous a particulièrement frappé dans l'étude de cas, c'est la méconnaissance – ou, plus justement, le manque d'informations – concernant ce contexte (ou système d'action/décision plus large) de la part du responsable de la maîtrise d'ouvrage (ou porteur opérationnel) en charge du projet d'extension des lignes de tramway (ou projet dit « phase 2 ou 2ème phase » ; cf. chapitre 3, section I). Ce constat étant posé, il devenait difficile pour le responsable de la maîtrise d'ouvrage de prévenir/anticiper un « risque-projet », prenant ici la forme de deux conflits d'aménagement, (et encore plus improbable de les désamorcer), tout comme d'en

préparer[1135] leur résolution négociée (d'où l'impréparation des négociations d'acceptation à laquelle nous avons déjà fait allusion).

Dès lors, le premier objectif assigné à cette deuxième section vise à tirer les enseignements des pratiques en matière de gestion (ou plus justement de « non gestion ») et de résolution malaisée des deux conflits d'aménagement (A et B) notamment en prenant appui sur l'éclairage fécond que peuvent fournir les ressources théoriques de la négociation (présentées dans le chapitre n° 5). C'est sur la base de ce travail préalable – qui, dans une certaine mesure, nous permet de mieux saisir les négociations d'acceptation, d'en proposer une systématisation utile d'un point de vue analytique/normatif – que nous pouvons proposer une autre voie à suivre pour les porteurs de projets (ayant pour objet de tendre davantage vers des négociations d'acceptabilité) et donc, *in fine*, présenter une boîte à outils à l'attention des porteurs politiques et opérationnels de projets urbains de tramway afin de les aider à anticiper et à préparer au mieux les négociations d'acceptabilité auxquelles ils sont inévitablement confrontés (i.e. : le conflit comme composante consubstantielle des projets d'aménagement/développement du territoire).

Nous allons traiter successivement du conflit A comme l'incarnation à la fois d'une non-gestion et d'une résolution laborieusement négociée (**A**). Puis, nous tirerons les enseignements du conflit B (B).

A) Le conflit A ou l'illustration d'une non-gestion et d'une résolution laborieusement négociée. De la mésestimation des opposants à la minimisation de leurs nuisances et autres freins à l'élaboration tardive de compromis compensatoires locaux différenciés

L'enjeu ici n'est en aucun cas de décrire à nouveau, de manière très détaillée, le conflit ***A*** (dit du « *respect de l'insertion d'une seule voie dans la rue **A**chard comme arrêté dans la DUP* »), puisque nous avons tenté de le faire dans le chapitre 4 – **mais plutôt d'en ressortir les écueils, voire les erreurs qui ont rendu difficile/chaotique sa gestion/résolution**

[1135] Or, Le Flanchec (2019) insiste sur la nécessité de préparer une négociation conférant un avantage déterminant par rapport à celui qui se contente d'une négociation instinctive. En fait, la manière dont les conflits A et B ont été résolus, en tant qu'archétype de négociations instinctives, donne justement à voir les méfaits de l'impréparation.

négociée (i.e. : de considérer les pratiques à l'œuvre en matière de gestion/résolution du conflit A comme une source/opportunité d'apprentissage pour préparer et mener au mieux les négociations d'acceptabilité).

La description du conflit A, dans le chapitre 4, (i.e. : ce que revêt le conflit, les modalités de son avènement, les acteurs en présence, etc.) donne à voir des **éléments-clés qui ont contribué à façonner le contexte de composition** (i.e. : contexte plus large, englobant le contexte de négociation) **dans lequel allaient prendre place les négociations d'acceptation**.

En effet, dans le cadre du conflit A, nous sommes en présence d'une situation de **forte asymétrie de pouvoir** et de **« forçage » intense de la décision** qui résulte d'une décision modificative (i.e. : le doublement de la voie de tramway rue Achard alors que suite à la concertation, le principe d'une simple voie avait été acté et même inscrit dans la DUP) présentée aux opposants comme **non négociable** au nom d'un (prétendu) intérêt général relatif au développement (urbain durable) du quartier Bacalan. Dès lors, les **opposants** (i.e. : les industriels et commerçants de la rue Achard) à la décision modificative, échaudés d'avoir été profondément « dupés », éprouvaient à l'égard des porteurs de la branche Bacalan un fort sentiment mêlé de **défiance et de mécontentement peu propice à l'acceptation, sans mot dire, de cette décision politique imposée**. A l'opposé, les porteurs – surtout « politiques » – de la branche Bacalan ont manifesté très peu d'intérêts pour la prise en compte, très en amont, des problèmes en termes notamment de nuisances que pourrait occasionner, pour les riverains de la rue Achard, la décision modificative. Pire, **leur attitude tend à démontrer qu'ils mésestimaient (voire dénigraient) toute forme d'opposition pour au moins trois raisons** : primo, ils étaient persuadés de l'intérêt public de la branche Bacalan et/ou, plus justement, ils étaient surtout désireux de concrétiser le projet politico-urbain ambitionné pour Bordeaux-nord (i.e. : la fin justifie les moyens !) ; secundo, l'obtention de la DUP écartait tout risque juridique ; et tertio, les décisions modificatives de la branche Bacalan avaient été actées/entérinées (et par le Comité de Pilotage et par le Conseil de communauté) et aussi parce que la faisabilité de la branche Bacalan, ainsi modifiée, se trouvaient consolidée/solidifiée par des accords politico-financiers concernant la recomposition urbaine de Bordeaux-nord (à partir de la branche Bacalan).

Dans ces conditions, **et si on se place dans « la peau » des porteurs de la branche Bacalan,** il était peu concevable qu'ils se préparent à une hypothétique opposition (qui, du reste,

n'aurait eu, selon eux, que peu d'impact sur la faisabilité de la branche Bacalan) et encore moins qu'ils en envisagent une gestion/résolution négociée (dans la mesure où la décision modificative était non négociable, qu'elle s'imposait aux riverains de la rue Achard). D'où la non anticipation couplée à une impréparation des négociations d'acceptation auxquelles les porteurs (notamment opérationnels, placés en première ligne) de la branche Bacalan allaient être confrontés !

Essayons, justement, à partir de l'analyse des pratiques des porteurs de la branche Bacalan en matière de traitement du conflit A, d'en retirer des enseignements utiles pour préparer et conduire au mieux ce type de négociations.

1. La double (re)connaissance (de l'existence/présence) de la « partie adverse » et des effets négatifs induits par la décision (modificative) de principe : ou, en filigrane, la question de l'OBJET des négociations d'acceptation

Pour se préparer à négocier, (et cela peut sembler un truisme de le dire !) encore faut-il être en mesure d'admettre : **a)** que l'on va se (re)trouver en situation de devoir composer/négocier avec la « partie adverse » (i.e. : intégrer l'idée que le conflit d'aménagement – et donc la présence d'objecteurs – est une composante essentielle et incontournable du projet ; dépasser la tentation de se passer d'opposants dans la mesure ou l'opposition est potentiellement légitime ; certes ne pas s'arrêter à la première opposition venue dans la mesure où il est normal qu'un projet rencontre des objections mais y apporter néanmoins des réponses satisfaisantes ; rompre avec le déni de l'existence d'effets négatifs ; être en mesure de limiter le « forçage » décisionnel, voire d'en « sortir », quand d'une part, les avantages du forçage ne justifient plus les inconvénients qu'il entraîne et d'autre part, quand l'opposition se durcie à cause d'effets négatifs que le projet lui occasionnera) ; et **b)** être capable d'identifier clairement la « partie adverse » ou, plus justement, les opposants (i.e. : la question « **qui ?»** et donc le repérage précis du nombre d'opposants) et de leurs nuisances.

Dans le cadre du conflit A, les opposants à la décision modificative relative à la double voie de tramway dans la rue Achard sont principalement des entreprises riveraines (industriels et commerçants dont le recensement ne posait aucune difficulté). Ces derniers auraient inévitablement à subir **des problèmes de circulation routière** (accessibilité, desserte, livraisons) très importants durant la longue période de travaux et, après les travaux, des conditions de desserte rendues moins aisées (i.e. : modification notable de la

circulation routière avec la mise en sens unique de la rue Achard – suppression du double sens de circulation – ainsi que des places de stationnement) qui **impacteraient sérieusement leur activité économique (voire la mettraient en péril !)**. On touche ici du doigt une **dimension essentielle de toute négociation**, à savoir : l'**objet** (ou la question du « **quoi ?** »).

L'objet des négociations d'acceptation que le porteur opérationnel va devoir mener avec les opposants renvoie donc aux enjeux à la source du conflit c'est-à-dire **les problèmes de circulation/desserte routière pendant et après les travaux** avec leur lot de **nuisances qui gagnerait à être évalué en fonction de chaque opposant** (i.e. : à court/moyen terme, c'est-à-dire précisément durant la phase de travaux, la dégradation certaine de leur activité économique ; à plus long terme, la question de la pérennité de leur activité économique dans un quartier voué à muter profondément et où l'activité industrielle n'aura plus sa place) **dans la mesure où les réponses/solutions à y apporter doivent nécessairement se faire au cas par cas et notamment en fonction des intérêts en jeu** (i.e. : ce que souhaite obtenir de la négociation l'opposant *alter*, ne correspond pas forcément aux aspirations de l'opposant *ego*).

2. Le défi consistant à réaliser un diagnostic de la situation de composition ancrée dans une démarche/logique compensatoire : ou comment réunir des conditions potentielles d'acceptabilité ?

Une autre dimension déterminante de toute négociation est celle d' « **intérêt** ». Dans le cadre du conflit A, l'attention des porteurs de la branche Bacalan aurait dû se focaliser, très en amont (i.e. : dès que la décision modificative a été entérinée ce qui aurait, peut-être, contribué à désamorcer le conflit !), sur la recherche d'intérêts communs (d'intérêts potentiellement conciliables) plutôt que de donner l'impression à la partie adverse (i.e. : aux entreprises riveraines de la rue Achard s'opposant à la décision modificative de l'insertion d'une double voie de tramway) d'une attitude de dénigrement à son égard et, dans les faits, un comportement d'évitement (dont nous avons vu, dans le chapitre 4, qu'il ne reposait pas – pour plusieurs raisons – sur une stratégie délibérée de la part des porteurs de la branche Bacalan, en tout cas au début où le conflit a éclaté) couplé à une méthode de « passage en force ».

D'où le défi, auquel les porteurs de projet de la branche Bacalan aurait pu se livrer, consistant à réaliser un **diagnostic[1136] précis de la situation** de composition/négociation (i.e. : ici un processus d'acceptabilité sur lequel nous allons revenir) en **croisant des informations de deux types** : d'une part, celles issues d'une **étude des opposants** (identification de leur nombre, leurs nuisances et leurs intérêts) et d'autre part, celles issues d'une **étude des solutions possibles**, menée le plus en amont possible, **y compris celles de nature compensatoire**. Ce point nous paraît important à deux titres.

Premièrement, il renvoie à l'idée de reconnaissance d'effets négatifs engendrés par la décision de principe modificative, et avec elle, s'ouvre alors une voie intéressante sur la possibilité d'instaurer un principe de compensation[1137] (qui ne soit pas uniquement monétaire) jetant ainsi les bases **à de potentielles conditions d'acceptabilité** (dont la consolidation pourra se vérifier lors des négociations d'acceptabilité ou, dans le cas contraire, nécessiter la recherche/proposition de nouvelles et/ou additionnelles conditions d'acceptabilité).

Deuxièmement, et dans la continuité de notre propos, la mise en place d'une **démarche/logique compensatoire** pourrait être un élément-clé du processus d'acceptabilité[1138] qui est, selon nous, à l'œuvre dans les négociations de ce type (même si, dans le cas du conflit A, il s'agit d'une **acceptabilité « faible », relevant d'une forme « passive », visant à rendre acceptable la décision de principe modificative,** dans la mesure où les opposants n'ont pratiquement aucune marge de manœuvre possible en ce qui concerne la requalification de la branche Bacalan et sont donc contraints de « faire avec » !). Cette démarche peut s'apparenter avec l'idée de « **formule** » développée par Zartman et Berman (1982) renvoyant à l'élaboration d'un cadre – basé ici sur un principe de compensation – susceptible d'amener les opposants à négocier et d'enclencher, sous les meilleurs auspices, les négociations d'acceptabilité. Il nous faut, à ce stade, nous arrêter un

[1136] Rappelons que pour Zartman et Berman (1982), la dynamique générale du processus de négociation repose sur trois séquences : **Diagnostic**, Formule et Détails.

[1137] Le thème de la compensation n'est certes pas nouveau. Pour Jobert (1998), l'idée de compenser des nuisances subies individuellement et collectivement du fait de l'implantation d'une infrastructure renvoie à l'officialisation d'un troc « nuisances contre compensations » rarement affiché mais qui tend à se systématiser. (Jobert A., 1998, L'aménagement en politique. Ou ce que le syndrome NIMBY nous dit de l'intérêt général, in Politix, vol. 11, n° 42, pp. 67-92).

[1138] Le flou qui entoure la notion « d'acceptabilité sociale » est problématique et tend à l'élever au rang de « mot valise » (Batellier P., 2015). Nous proposons ici de circonscrire le terme d'acceptabilité à « *un processus par lequel les parties concernées – d'une part, les porteurs de la branche Bacalan et d'autre part, les entreprises riveraines de la rue Achard (voire leurs soutiens) – parviennent à élaborer ensemble les conditions de consentement (d'assentiment) nécessaires à la réalisation du projet* ». Cette proposition de définition est fonction de la situation du conflit A et s'inscrit dans une logique normative puisqu'elle vise un but (i.e. : faire en sorte que les entreprises riveraines de la rue Achard consentent à la mise en œuvre de la décision de principe modificative). (Batellier P., 2015, *Acceptabilité sociale. Cartographie d'une notion et de ses usages*, Cahier de recherche, UQAM : les publications du Centr'ERE, 142 p.).

instant sur cette démarche/logique compensatoire à laquelle nous faisons allusion. En effet, l'idée de compensation peut non seulement poser des questions éthiques (i.e. : compenser se résume-t-il à « acheter » le consentement de tel riverain ? ; d'où une connotation négative proche de la « compromission[1139] ») et méthodologiques (i.e. : sur quelles bases, selon quels critères la compensation va-t-elle se faire ?) auxquelles il faut certes apporter des réponses mais aussi prendre acte qu'elle ne doit pas être le seul « outil » au service du processus d'acceptabilité (i.e. : parallèlement des solutions peuvent être apportées quant aux modalités d'insertion de la plateforme tramway pour minimiser les nuisances en termes de desserte et prendre ainsi en compte les intérêts de tel ou tel riverain ; ou bien encore la possibilité de créer un parking en compensation des places de stationnement supprimées ; ou la création d'une voirie provisoire durant la phase de travaux pour réduire les problèmes de circulation).

Dès lors, le principe de compensation (non exclusivement monétaire) – couplé à une recherche de solutions limitant les externalités négatives – peut s'avérer être un outil intéressant pour opérationnaliser le concept d'acceptabilité[1140] (Kermagoret C., Levrel H., et Carlier A., 2015). Plus précisément, il convient de concevoir l'acceptabilité comme un **processus dynamique[1141] par lequel les porteurs et les objecteurs recherchent les conditions qui rendraient (ou contribueraient à rendre) la « décision modificative de principe » acceptable.** Bien sûr, parmi les pistes envisagées en matière de conditions potentielles d'acceptabilité, se trouvent en bonne place les compensations et autres mesures d'accompagnement, sur lesquelles nous allons revenir.

[1139] A ce titre, Gobert (2015) précise que « *l'évocation du terme compensation comme outil de construction de l'acceptabilité sociale d'un projet d'infrastructure suscite souvent une désapprobation tacite. Au mieux, elle est considérer comme un pis-aller, au pire comme un moyen de corruption (…). La compensation est souvent assimilée à un moyen de contourner les véritables questions comme les choix sociétaux et économiques. Pourtant, la compensation socio-environnementale pourrait se définir comme l'attribution à une ou des populations subissant les effets négatifs d'une infrastructure ou d'un projet, d'un ensemble de mesures compensatoires visant à rétablir un « équilibre » entre impacts négatifs et retombées positives. Mettre en œuvre de telles mesures exige, en amont du projet d'implantation ou d'aménagement, des négociations entre les différents acteurs pour établir un diagnostic de la situation* » (Gobert J., 2015, in Levrel et al., p. 34). (Gobert J., Mesures compensatoires socio-environnementales et acceptation sociale, in Levrel H., Frascaria-Lacoste N., Hay J., Martin G., Pioch S., 2015, Restaurer la nature pour atténuer les impacts du développement. Analyse des mesures compensatoires pour la biodiversité, éditions Quæ, chapitre 3, pp. 34-44).

[1140] Kermagoret C., Levrel H., et Carlier A., 2015, « La compensation au service de l'acceptabilité sociale : un état de l'art des apports empiriques et du débat scientifique », VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement, v. 15, n° 3, décembre.

[1141] Fournis et Fortin (2015) proposent une conception dynamique et multidimensionnelle de l'acceptabilité sociale très intéressante. (Fournis Y., Fortin M-J., 2015, « Une définition territoriale de l'acceptabilité sociale : pièges et défis conceptuels », VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement, vol. 15, n° 3, décembre).

En définitive, la réalisation d'un diagnostic de la situation de composition apporte des éléments de réponse à la question du « **comment** » (ou la question du processus des négociations d'acceptabilité) en mettant l'accent d'une part, sur des **sous-processus** (i.e. : que peuvent être les études des opposants et des solutions possibles pour minimiser les externalités négatives par exemple en modifiant les modalités d'insertion de la plateforme tramway ; en compensant le manque de places de stationnement par la création d'un parking ; ou bien encore en créant une voie de circulation provisoire) menés en amont et/ou en parallèle (et qui relèvent davantage de la « préparation » des négociations d'acceptabilité) et d'autre part, sur une **démarche/logique compensatoire** (i.e. : qui intègre l'idée d'externalités négatives devant être dédommagée/indemnisée/compensée). Nous avons vu dans le chapitre précédent consacré aux ressources théoriques de la négociation, **que le diagnostic ou audit constitue un élément fondamental dans la préparation des négociations à venir,** ne serait-ce que pour bien identifier (voire construire) le problème sur lequel les parties envisagent de négocier (Zartman, Berman, 1982) ou bien encore pour identifier les obstacles, mettre en œuvre des solutions pour les contrer/lever et créer les conditions favorables à l'enclenchement et/ou la mise en place de bonne(s) négociation(s) (Lax, Sebenius, 2006).

Nous allons poursuivre dans cette direction en creusant, encore davantage, la question du « comment » en focalisant l'attention sur les modalités – à la fois sur le fond et la forme – que pourraient revêtir les négociations d'acceptabilité (toujours en prenant comme point d'appui et de comparaison les pratiques des porteurs de la branche Bacalan à l'œuvre dans le conflit A).

3. Construire l'acceptabilité : quelles stratégies ?

La manière dont a été géré/résolu le conflit A est révélatrice d'un manque patent de stratégie ! Or, la définition d'une stratégie de composition/négociation est une étape essentielle dont les porteurs de projets ne peuvent se soustraire. **Parmi les stratégies de négociation possibles, celle dite des « gains mutuels » (Fisher et Ury, 1982) pourrait être privilégiée dans le cadre de négociations d'acceptabilité pour au moins quatre raisons**.

- Premièrement, elle permet – dans les pas du modèle de la « double préoccupation » développé par Pruitt et Carnevale (1993) – de **prendre en considération les intérêts des deux parties** (i.e. : ceux des porteurs de la branche Bacalan et ceux des entreprises

riveraines de la rue Achard qui s'opposent à la décision de principe modificative concernant l'insertion d'une double voie de tramway), de chercher à les (ré)conclier malgré les divergences.

- Deuxièmement, cette **stratégie de négociation est structurée autour de quatre principes**[1142] (cf. chapitre 5) dont notamment celui qui **exhorte à négocier à partir des intérêts des partie en présence et non pas en fonction de leurs positions**. L'intérêt d'un tel principe prend tout son sens et devient très éclairant pour comprendre les écueils auxquels ont été confrontés les porteurs – notamment politiques – pour gérer/résoudre le conflit A dans la mesure où ils restaient cantonnés sur leur position (i.e. : la décision de la double voie de tramway rue Achard est, selon eux, non négociable constituant ainsi une fin de non-recevoir pour les entreprises riveraines de la rue Achard) au lieu de prendre en considération les nuisances que devront subir les entreprises riveraines de la rue Achard suite à la décision modificative d'insertion de la double voie de tramway.

- Troisièmement, cette stratégie insiste **sur l'importance de créer une « bonne relation » de négociation.** Cette idée – qui peut, de prime abord, paraître évidente – a cruellement fait défaut dans le cas du conflit A où, rappelons-le, les porteurs de la branche Bacalan n'ont pas su rétablir un climat de confiance alors même que les entreprises riveraines de la rue Achard avaient le fort sentiment d'avoir été dupés et étaient donc extrêmement méfiants à leur égard.

- Justement, nous pensons qu'un des moyens de (r)établir la confiance (et donc d'instaurer une « bonne relation » de négociation) peut être notamment la mise en œuvre d'une stratégie d'acceptabilité dite de compensation qui viendrait s'amarrer à la stratégie d'ensemble de négociation de type « gains mutuels ». Il s'agit là d'une quatrième raison qui plaide pour l'emploi de la stratégie des gains mutuels dans la mesure où elle consiste non seulement à **imaginer des solutions pouvant procurer un bénéfice mutuel mais aussi à recourir à des critères objectifs** (et nous pensons

[1142] Rappelons que le titre de l'ouvrage de Fisher et Ury (1981) est « « *Principled Negotiation* » (négociation fondée sur des principes). Ainsi, citons à nouveau les quatre principes : 1) traiter séparément les questions de personnes et le différend, 2) se concentrer sur les intérêts en jeu et non sur les positions, 3) imaginer des solutions (ou options) procurant un bénéfice mutuel et 4) exiger l'utilisation de critères objectifs.

qu'une démarche/logique compensatrice va dans ce sens même si elle ne doit pas être exclusive).

3.1. Une stratégie d'acceptabilité dite de « compensation » (amarrée à une stratégie de négociation) à déployer avec le soutien d'un « allié de poids » (tenant le rôle de médiateur)

Oiry[1143] (2015) propose une approche intéressante qui envisage **l'acceptabilité comme un moyen pour les porteurs de projets d'obtenir le consentement par différentes stratégies[1144]**. Dans cette perspective, l'**acceptabilité** n'est pas un « donné » mais un « **construit** ». Ainsi, Oiry définit les stratégies d'acceptabilité comme un ensemble d'objectifs opérationnels et d'actions coordonnées choisis pour parvenir à obtenir l'assentiment des populations locales, voire des acteurs du territoire vis-à-vis de l'implantation d'une nouvelle infrastructure. Cette approche de l'acceptabilité centrée sur les porteurs de projets, précise Oiry, change aussi les liens qu'entretiennent habituellement les termes « acceptabilité » et « conflits » dans le sens où l'acceptabilité est souvent perçue comme le signe qu'un conflit est géré et résolu. Or, poursuit l'auteur, il est également possible d'envisager l'acceptabilité comme ce qui permet de résorber/désamorcer/déminer, en amont, un conflit. Parmi les stratégies d'acceptabilité déployées par les porteurs de projets mises en évidence par Oiry, une a particulièrement retenue notre attention, à savoir : la stratégie de compensation. Il convient d'envisager la compensation comme l'attribution à un territoire subissant les impacts négatifs d'un aménagement déclaré d'utilité publique, d'un ensemble de mesure visant à améliorer son acceptabilité. A ce titre, plusieurs types de compensations sont possibles (financières, matérielles) et peuvent être couplées à d'autres mesures d'accompagnement.

Dans le cadre de la résolution, laborieusement négociée, du conflit A – que nous avons relaté dans le chapitre 4 et qui donne à voir des négociations d'acceptation et non pas des

[1143] Oiry A., 2015, Conflits et stratégies d'acceptabilité sociale autour des énergies marines renouvelables sur le littoral français, *VertigO* - la revue électronique en sciences de l'environnement, v. 15, n° 3, décembre.

[1144] Si l'effet de la compensation sur l'acceptabilité sociale des projets d'aménagement demeure un point largement discuté comme le soulignent Kermagoret, Levrel et Carlier (2015), on peut néanmoins faire référence aux travaux de Frey et al. (1996) qui montrent comment la légitimité du processus de compensation a pu se bâtir et avec elle l'acceptabilité, par la communauté concernée, du projet d'implantation d'un site de déchets radioactifs. Ces auteurs proposent une schématisation du processus sous la forme de « cycle de la compensation » qui, *grosso modo*, repose sur un processus complexe introduisant une négociation et un traitement au cas par cas. (Frey B., Oberholzer-Gee F., Eichenberger R., 1996, The Old Lady Visits Your Backyard: A Tale of Morals and Market, Journal of Political Economy 104(6), pp. 1297–1313).

négociations d'acceptabilité – les compensations envisageables ne sont pas du tout imaginées/pensées en amont (i.e. : au début des études de conception de la branche Bacalan) et elles restent, au final, assez sommaires, voire jugées insuffisantes/inappropriées par les entreprises riveraines de la rue Achard (si on se réfère à leurs témoignages émis à l'occasion d'une première rencontre qui, il faut bien le reconnaître, s'est révélée être un échec total tant sur le fond[1145] que sur la forme).

Un autre point nous paraît important. En effet, les porteurs notamment opérationnels de la branche Bacalan n'ont pas impliqué, en amont, la Chambre de Commerce et d'Industrie de Bordeaux (CCIB), voire ils la cataloguaient dans le camp adverse (i.e. : celui des entreprises riveraines de la rue Achard s'opposant à l'insertion de la double voie de tramway). Or, on peut aisément concevoir que la CCIB aurait pu être **un allié de poids pour les porteurs de la branche Bacalan**. En effet, la CCIB aurait pu incarner une sorte de **« *go-between* »** (i.e. : de médiateur entre d'une part, les porteurs de projets et d'autre part, les opposants), rôle crucial car stratégique (i.e. : utile pour parvenir à obtenir le consentement), voire constructif (i.e. : force de propositions/solutions en matière de compensations et autres mesures d'accompagnement) dans les négociations d'acceptabilité.

Les pratiques des porteurs de la branche Bacalan que nous avons pu observer dans le cadre du conflit A et que nous avons relatées dans le chapitre 4 semblent ne plus avoir cours aujourd'hui dans la mesure où la CCIB s'implique, très en amont, dans les projets d'aménagement comme le tramway. Nous allons y revenir en donnant des exemples précis. Mais pour le moment, nous voulons surtout insister sur le rôle joué par les CCI, en tant que force de propositions, dans l'évolution des pratiques en matière de compensations et autres mesures d'accompagnement. Pour s'en convaincre, il suffit de faire référence à deux documents. Le premier document, édité par la Chambre de Commerce et d'Industrie de Paris (CCIP) de novembre 2008 et intitulé « *Pour une meilleure indemnisation des entreprises en*

[1145] En effet, en matière de compensation, seule une solution, assez rebattue, est proposée par les porteurs de la branche Bacalan, à savoir la Commission d'Indemnisation à l'amiable (ayant pour rôle d'instruire les demandes d'indemnisation des professionnels impactés par le projet) qui a reçu un accueil hostile car jugé hors de propos par les entreprises riveraines de la rue Achard qui souhaitaient avoir la garantie de pouvoir poursuivre leur activité économique pendant et après les travaux du tramway. **Cette remarque témoigne de l'importance pour les porteurs de projets non seulement de réfléchir, très en amont, à une sorte de « package » ou « bouquet » de solutions à la fois technique** (création d'une voirie temporaire ; concevoir une modalité d'insertion du tramway réduisant les nuisances sur les conditions de desserte de tel professionnel ; optimiser l'organisation des travaux en plusieurs « fronts »), **de compensation de différentes natures** (financières et matérielles comme la création d'un parking en compensation de places de stationnement supprimées) **et autres mesures d'accompagnement** (exonérer les commerçants impactés de certaines taxes locales ; proposer des prêts à taux zéro, etc.) **mais aussi de prévoir une enveloppe financière pour ces solutions dans le budget du projet.**

cas de dommages lors de travaux d'aménagement urbain. Propositions de la CCIP » est très instructif. En effet, ce dernier insiste d'une part, **sur une nécessaire évolution du droit en matière d'indemnisation des préjudices subis par les professionnels** et d'autre part, fait état de ce qui a été mis en place tant sur le fond que sur la forme en matière d'indemnisation des entreprises impactées par la réalisation du tramway des Maréchaux (un document antérieur, premier rapport émanant de la CCIP de février 2004 avait par ailleurs été relayé dans le Moniteur du 10/12/2004 n° 5272).

Quant au deuxième document, il s'agit d'un **guide méthodologique émanant de l'Assemblée des Chambres Françaises de Commerce et d'Industrie**[1146] (ACFCI) de 2011 et intitulé « *Les CCI et l'accompagnement des entreprises impactées par des travaux d'aménagement urbain* ». De nombreuses expériences présentes dans ce guide[1147] témoignent de l'intérêt, pour les porteurs de projets, non seulement de concevoir différentes solutions innovantes en matière de compensations et de mesures d'accompagnement des professionnels subissant les effets négatifs des projets, mais aussi du rôle à la fois de force de propositions et de « go-between » que peut tenir la CCI lors des négociations d'acceptabilité. Pour l'illustrer, nous focaliserons notre attention sur ce qui a été élaboré et mis en place par la CCIB dans le cadre du projet phase 3[1148] de création d'une nouvelle ligne D de tramway et d'une nouvelle extension des lignes existantes (A, B et C). Ainsi, peut-on lire en introduction de la présentation : « *Forte de son expérience sur les phases 1 et 2, la CCI de Bordeaux a fait le choix, sur la phase 3, de renforcer sa présence auprès des entreprises et d'anticiper au mieux les impacts liés aux travaux* » (p. 47). L'expérience de la CCIB dans le cadre du projet phase 3 est relatée en quatre catégories : implications, dispositifs mis en place, financement des programmes d'appui et difficultés rencontrées[1149].

[1146] L'ACFCI, sur proposition de la CCI de Versailles-Val d'Oise-Yvelines, a décidé en septembre 2010 de mettre en place un groupe de travail intitulé « Les CCI et l'accompagnement des entreprises impactées par des travaux d'aménagement urbain», en vue de réaliser un échange d'expériences entre les CCI impliquées. Les réflexions sont parties du rapport de la CCIP (Chambre de Commerce et d'Industrie de Paris) du 18 novembre 2010 ayant pour titre « Travaux urbains sur la voie publique : garantir la continuité de l'activité économique » réalisé au nom de la Commission du commerce et des échanges et de la Commission de l'aménagement et du développement économique régional. Il en résulte la production d'un guide destiné aux collaborateurs des organismes consulaires, aux collectivités territoriales et aux services de l'Etat concernés.

[1147] De nombreux retours d'expériences concernent des projets de tramway (Angers ; Bordeaux ; Brest ; Clermont-Ferrand ; Sarcelles/St Denis).

[1148] Rappelons que le projet de réseau déclaré d'utilité publique était scindé en deux projets se réalisant en deux phases successives : le projet phase 1 (ou projet 1ère phase correspondant à la création des lignes A, B et C de tramway) et le projet phase 2 (ou projet 2ème phase ayant trait à l'extension des lignes existantes réalisées dans le projet 1ère phase). La branche Bacalan fait, bien sûr, partie du projet phase 2.

[1149] Nous allons succinctement illustrer chacune de ces catégories à partir de quelques exemples. En matière d'implications tout d'abord, citons la mise à disposition d'un référent unique, salarié de la CCIB, entièrement dédié à la mission d'accompagnement individuel et collectif des entreprises impactées par les travaux du

En fait, **ce guide méthodologique est intéressant pour au moins deux raisons**. Il donne certes à voir des **solutions innovantes et cumulatives en matière de compensations et autres mesures d'accompagnement**, mais il soulève aussi **les nombreuses difficultés rencontrées** (de différentes natures : financière ; législative ; organisationnelle ; politique) et, à ce titre, démontre que le chemin de la démarche/logique compensatoire est semé d'embûches mais en même temps, que des **marges de progression importantes restent possibles pour les porteurs de projets désireux de gérer/résoudre au mieux les conflits d'aménagement auxquels ils sont indubitablement confrontés. Ces marges de progression – qui requièrent que porteurs de projets fassent preuve d'inventivité[1150] – peuvent d'ailleurs créer les conditions favorables à l'acceptabilité des projets et donc agir, tels des facteurs clés de succès, à l'enclenchement – sous de bons augures – de négociations d'acceptabilité, voire contribuer à leurs réussites**.

Nous venons de voir les conditions ou modalités de « fond » en matière de négociations d'acceptabilité (i.e. : une stratégie d'acceptabilité dite de compensation amarrée à une stratégie d'ensemble de négociation de type « gains mutuels »). Qu'en est-il des questions de « forme » concernant ce type de négociations ? C'est ce que nous allons voir maintenant.

3.2. Les questions de « forme » des négociations d'acceptabilité : éviter l'erreur préjudiciable de vouloir mettre « tout le monde autour de la table »

Le conflit A est intéressant car il montre non seulement **une erreur procédurale** (qui, aussi étrange que cela puisse paraître, va être commise à deux reprises !) **mais aussi ses**

---

tramway ; la participation aux comités de pilotage ; action de lobbying pour obtenir la création d'un « village automobiles ». Arrêtons-nous un instant sur cette dernière implication. En effet, la ligne D doit emprunter une avenue où se trouve une douzaine de concessionnaires automobiles dont l'activité économique sera lourdement impactée lors des travaux. Se pose alors le problème de trouver un lieu pour les installer. Puis concernant les dispositifs mis en place, relevons la mise en place de réunions avant et pendant les travaux ; la réalisation de diagnostics individuels proposés aux professionnels avant et pendant les travaux ; la Commission d'Indemnisation Amiable ; négociations des reports d'échéances auprès d'organismes ; etc. Enfin, en ce qui concerne les difficultés rencontrées, on trouve notamment le fait que l'indemnisation ne concerne que les entreprises situées sur le tracé du tramway et qu'elle ne dure que jusqu'à deux mois après la fin des travaux quand bien même la baisse du chiffre d'affaires perdure au-delà ; des difficultés financières des entreprises dues aux travaux aggravées par la conjoncture ; moyens humains restreints ; aide financière de la CUB au déménagement des seuls professionnels dont l'activité est incompatible avec l'arrivée du tramway essentiellement pour des problèmes de livraison ; etc.

[1150] L'inventivité fait partie de différentes qualités/aptitudes pointées par Rubin (1991) qui permet au négociateur créatif (i.e. : au porteur opérationnel en train d'engager une négociation d'acceptabilité) de trouver les solutions satisfaisantes. (Rubin J.Z., 1991, « The actors in negotiation », in Kremenyuk, (Ed.), International negotiation: Analysis, approaches, issues). Plus généralement, la créativité est une compétence mise en avant par plusieurs auteurs (Fisher, Ury, 1981 ; Lax et Sebenius, 2006).

conséquences désastreuses (i.e. : aviver le conflit ; détériorer les relations ; accroître les inquiétudes des entreprises riveraines de la rue Achard ; générer un climat de méfiance et de tensions palpables ; etc.). **Cette erreur préjudiciable a consisté à vouloir mettre « tout le monde » autour de la table** (i.e. : l'ensemble des entreprises riveraines de la rue Achard).

Or, l'idée que les négociations d'acceptation allaient tout bonnement s'enclencher à l'occasion de ces deux rencontres était illusoire **car la négociation ne se décrète pas** ! A ce titre, rappelons que l'un des porteurs politiques de la branche Bacalan avait quelque peu été échaudé/désarçonné – lors de la deuxième rencontre organisée dans la précipitation la plus complète, et donc non préparée – et ne comprenait pas a) l'accueil que lui avaient réservé les entreprises riveraines de la rue Achard (i.e. : ils étaient assez « remontés » dans la mesure où des mois s'étaient écoulés sans que les porteurs de la branche Bacalan ne daignent leur répondre et donc apporter des réponses à leurs questions, inquiétudes légitimes concernant les conditions de desserte de la rue Achard pendant et après les travaux), b) ainsi que leurs propos (i.e. : ils ne voulaient plus du tout entendre parler du tramway dans la rue Achard) et c) enfin leurs refus de négocier alors que l'objet de cette « réunion publique » était, selon lui, placé précisément sous le signe de l'ouverture de négociations par rapport aux travaux.

Ainsi, dans les pas de Mermet (2005) qui précise que des initiatives procédurales visant justement à mettre toutes les parties prenantes autour d'une table ne sont ni suffisantes, ni nécessaires pour instaurer une négociation effective, le conflit A tend à montrer qu'elles sont contre-productives. D'ailleurs, les négociations d'acceptation qui ont fini par se tenir par la suite – le contexte étant excessivement mûr pour cela et donc propice à leur enclenchement et déroulement – avaient deux particularités : elles consistaient, pour les porteurs de la branche Bacalan, à aller voir chacune des entreprises riveraines de la rue Achard de manière individuelle ; et elles étaient de nature informelle.

4. Un premier épisode marqué par la carence de négociations intraorganisationnelles sur fond de conflit interpersonnel : ou l'impossibilité, pendant un temps relativement long, de se mettre d'accord sur le fond et sur la forme du mandat ayant pour effets d'aviver le conflit A et d'empêcher/d'obérer l'enclenchement de négociations d'acceptation

L'intra-négociation ou négociation intra-organisationnelle (appelée aussi « seconde table » de négociation par opposition à la « première » table ou négociation interorganisationnelle) est

un processus[1151] essentiel dans toute négociation (Walton et McKersie, 1965) qui peut s'avérer difficile, extrêmement périlleux/critique comparativement aux négociations dites inter-organisationnelles (McKersie, 2007[1152]), voire chaotique (Morel, 2009). Pourtant, note Morel[1153] (2009), les observateurs accordent généralement peu d'attention aux négociations intraorganisationnelles – préférant se focaliser sur les négociations interorganisationnelles – alors même que l'intra-négociation « *joue un rôle majeur dans la négociation principale et présente des caractères de complexité qui valent bien ceux de cette dernière* » (p. 183).

Dans le cas du conflit A, les négociations intraorganisationnelles n'ont pas pu s'enclencher, initialement, pour une raison simple : la mésestimation de la partie adverse. Or, la reconnaissance des opposants à la décision modificative de principe (i.e. : l'insertion d'une double voie de tramway dans la rue Achard) constituait un préalable indispensable à l'enclenchement de négociations intraorganisationnelles. A ce titre, dans l'analyse du cas d'une négociation de l'accord-cadre international Quebecor World (entreprise multinationale d'origine canadienne), Hennebert et Bourque[1154] (2010) décortiquent les différents processus ayant mené à sa conclusion notamment à l'aide du modèle de Walton et McKersie (1965) et **insistent notamment sur un premier épisode de négociation intraorganisationnelle** qui se déroule au sein de la partie « patronale » et qui consiste à « ***reconnaître l'existence d'un nouvel acteur*** *syndical international, soit le Réseau UNI-Quebecor,* ***et à discuter avec lui de la possibilité de s'engager dans un processus de négociation*** *d'un ACI* [Accord Cadre International] » (p. 14).

Puis, face à la prise de conscience, par le chef de projet Mistram, de l'existence d'un « **problème[1155]** » (i.e. : le terme « conflit » n'est jamais employé au sein de Mistram – les

[1151] En effet, « *toute négociation entre deux organisations nécessite qu'au sein de chacune d'elles, un certain nombre d'acteurs et de groupes, qui ont des considérations et des intérêts spécifiques, se mettent d'accord. L'intra-négociation désigne ce processus. Ainsi une négociation entre deux organisations implique trois accords : l'accord final entre les deux entités (résultat de la négociation inter-organisationnelle), mais aussi les deux accords parallèles au sein de chacune de ces entités (résultat de la négociation intra-organisationnelle)*» (Morel, 2009, p. 183).

[1152] McKersie R.B., 2007, « Qu'est-ce qui est le plus difficile, la négociation à la table principale, ou la négociation loin de la table, souvent appelée « la seconde table » ? Réflexions, quarante ans plus tard, sur l'ouvrage A Behavioral Theory of Labor Negotiations », Négociations, vol. 1, n° 7, p. 105-120.

[1153] Morel C., 2009, « La négociation intra-organisationnelle », *Négociations*, vol. 2, n ° 12, pp. 183-193.

[1154] Hennebert M-A., Bourque R., 2010, « Mondialisation et négociation sociale dans les entreprises multinationales : la négociation de l'accord mondial Quebecor World », Négociations, vol. 2, n° 14, p. 5-20.

[1155] Rappelons qu'à la suite d'un premier courrier en AR envoyé par un collectif de propriétaires représentant une quarantaine d'entreprises de la Zone d'Activités Achard en date du 4/06/2003 à la CUB, le chef de projet Mistram – le premier à en prendre connaissance – avait annoté à l'attention du responsable de la 2ème phase une petite phrase explicite « ***ce problème va être très difficile à gérer. Etudier très en amont l'organisation de chantier et les accès. Faisabilité en jeu*** ».

porteurs opérationnels – ni par les porteurs politiques de la branche Bacalan), **cette situation de carence de négociations intraorganisationnelles va, malgré tout, perdurer pendant des mois à cause, cette fois-ci, d'un conflit interpersonnel entre les deux « chefs » de Mistram** (d'une part, le chef de projet Mistram et d'autre part, le responsable de la 2ème phase) ayant pour principal conséquence négatif d'aviver le conflit A. Il parait nécessaire ici de rappeler les origines de ce conflit interpersonnel qui s'est joué au sommet de la direction Mistram. En effet, quand le responsable de la 2ème phase intègre Mistram, peu de temps avant le démarrage des études de conception du projet 2ème phase (en septembre 2002), celui-ci aurait fait part de deux remarques au chef de projet Mistram : d'une part, il critiqua le passage du tramway dans la rue Achard et émit l'idée d'étudier un tracé alternatif par la rue Blanqui et d'autre part, il souhaita rencontrer les entreprises riveraines de la rue Achard. Mais, pour le chef de projet Mistram, il était tout simplement hors de question de remettre en cause le passage du tramway rue Achard (c'est une décision politique qui s'impose) et il n'était alors pas opportun – compte tenu du contexte (i.e. : les travaux du projet 1ère phase s'éternisent et la tension monte chez les commerçants qui les subissent – d'aller voir les entreprises riveraines de la rue Achard. Les réponses données par le chef de projet Mistram aux requêtes formulées par le responsable de la 2ème phase sonnaient comme une fin de non recevoir. Ainsi posés les éléments qui ont alimenté le conflit interpersonnel larvé au sein de la direction Mistram, il nous faut préciser que celui-ci s'est intensifié à partir de la réception du (fameux) premier courrier envoyé par les entreprises de la rue Achard. En effet, si le chef de projet Mistram avait, cette fois-ci, bien pris connaissance du « problème », il avait également précisé à l'attention du responsable de la 2ème phase une manière de procéder pour le résoudre qui se résumait à la fois par la recherche de solutions d'accessibilité et d'organisation de la phase travaux (i.e. : « *étudier très en amont l'organisation de chantier et les accès* ») et par le fait d'aller voir individuellement les entreprises pour les rassurer. En réponse, le responsable de la 2ème phase – amertume aidant – rétorqua, tel un leitmotiv, « *je ne suis pas contre la méthode, mais il faut attendre le CP* [Comité de Pilotage] », ce qui, concrètement, se traduisait par le fait de ne pas aller voir les entreprises riveraines de la rue Achard pendant de nombreux mois[1156].

[1156] Or, pour plusieurs raisons exposées dans le chapitre 4, le comité de pilotage, initialement programmé en septembre 2003, sera reporté deux fois pour finalement se tenir le 20 novembre 2003. Il s'écoulera donc une période de plus de six mois entre d'une part, la prise de connaissance du « problème » (terminologie employée par le chef de projet Mistram pour désigner le conflit A) et d'autre part, sur l'enclenchement de la méthode consistant à aller voir individuellement les entreprises riveraines de la rue Achard pour leur apporter des réponses/solutions aux problèmes d'accessibilité.

C'est dans ce contexte de conflit interpersonnel au sein de Mistram, en l'absence de tous débats internes au sommet de la direction et donc de consensus sur la gestion/résolution du conflit A, que le responsable de la 2ème phase va devoir se rendre à une réunion d'information à la demande d'une association du quartier de Bacalan, fortement appuyée par l'adjoint au maire de Bordeaux en charge de la promotion économique. Cette première rencontre, outre le fait qu'elle s'avère être une erreur sur le plan de la forme (i.e. : ne pas mettre « tout le monde » autour de la table comme nous l'avons vu plus haut), laisse éclater au grand jour une impréparation générale et un déficit patent de négociations intraorganisationnelles. Il faut bien reconnaître que cette première rencontre est un échec cuisant pour plusieurs raisons que nous avons mises en évidence dans le chapitre 4 ! Or, étonnement, le responsable de la 2ème phase a le sentiment non seulement que cette première rencontre s'est bien passée mais également qu'il est parvenu à rassurer les entreprises riveraines de la rue Achard. **Cette perception tronquée de la réalité est problématique et renvoie à la présence de biais et erreurs de jugement bien connus des approches cognitives et psychologiques de la négociation** (Bazerman, Neale, 1982 ; Thompson et al., 2004). **Ici, il est surtout question de trois types de biais** : a) **un problème de « cadrage » de la situation** (i.e. : la non reconnaissance de l'existence d'un conflit d'aménagement) ; b) **la méconnaissance de la « partie adverse » et biais de perception envers autrui** (pour le responsable de la 2ème phase, les entreprises riveraines de la rue Achard étaient « calmes » ; ce qualificatif signifie-t-il « résignés » !) ; et c) **biais de perception envers lui-même** (i.e. : le responsable de la 2ème phase manifeste un excès de confiance aussi bien sur la manière dont il a conduit la première rencontre, que sur les solutions proposées – non discutées/validées en interne – que sur l'issue de celle-ci, qu'il estime positive !). **Un élément important est venu alimenté/renforcé ce dernier biais** (d'excès de confiance) dans la mesure où le responsable de la 2ème phase **ne bénéficiait pas d'un bon système d'information** (i.e. : il ne parvenait pas à recevoir l'information pertinente, ou alors, très tardivement ; peut-être faisait-il l'objet d'une forme de rétention d'information ? Ou bien s'agissait-il d'un dysfonctionnement au sein de Mistram ?). Pour preuve, pratiquement trois mois s'étaient écoulés après cette première rencontre, et il apprenait par la chargée de mission auprès du DGS de la CUB, que les entreprises riveraines de la rue Achard ne comprenaient pas le silence de Mistram suite à l'envoi de deux courriers (un envoyé en juillet 2003 et un autre en septembre). D'où le renforcement d'une mauvaise perception de la réalité qui, là encore, rendait impossible l'idée de préparer une gestion/résolution d'un conflit A (aussi bien en « interne » ou « intra-négociations » entre les

porteurs de la branche Bacalan, qu'en « externe » ou « négociation d'acceptation » avec les entreprises riveraines de la rue Achard).

Dès lors, et en réaction à ce que nous venons de dire, l'**enclenchement**, en amont et/ou parallèlement, aux négociations d'acceptabilité, **de négociations intraorganisationnelles (i.e. : entre les porteurs opérationnels/politiques) semble primordial pour parvenir à un mandat clair aussi bien sur le fond** (i.e. : cela revient d'une part, sur un plan général à définir une conduite – voire une stratégie – générale à adopter c'est-à-dire des axes directeurs de l'action mais aussi des priorités et objectifs de négociation ; et d'autre part, à envisager des solutions possibles car approuvées en interne et qu'il conviendra d'éprouver lors des négociations d'acceptation) **que sur la forme** (i.e. : convenir de règles du jeu ; d'une méthode/démarche/mode opératoire). En outre, les porteurs – notamment opérationnels qui, en qualité de mandataires, représentent les mandants c'est-à-dire les porteurs politiques – **doivent tenir compte de l'intra-négociation à l'œuvre au sein de la « partie adverse »** (i.e. : dans le cas du conflit A, au sein des opposants à la décision modificative de principe concernant l'insertion d'une double voie de tramway dans la rue Achard) **dans la mesure où cette incursion « en terrain ennemi » permet d'une part, la remontée directe des différentes attentes/revendications du camp adverse et d'autre part, de négocier séparément avec les différentes composantes de la partie adverse** (Morel, 2009). **Ce point fait certes référence aux liens qui peuvent exister entre les négociations intraorganisationnelles** (à ce sujet Morel emploie l'expression de « intra-négociations croisés ») **mais aussi à la porosité** (i.e. : relations d'influence) **entre les négociations intraorganisationnelles et les négociations interorganisationnelles.** Dans le cas du conflit A, ces préconisations aurait permis, très tôt, d'identifier la diversité de la « partie adverse » (i.e. : son hétérogénéité) aussi bien en termes nuisances, revendications que d'intérêts et donc de réfléchir/de proposer, en amont, à des solutions différenciées, adaptées à chaque cas.

Nous venons de poser/porter un regard analytique – grâce au recours des ressources théoriques de la négociation – sur les pratiques des porteurs de la branche Bacalan dans le cadre de la gestion/résolution du conflit A. Il en résulte différentes propositions, tant sur la forme que sur le fond, pour mener à bien des négociations d'acceptabilité que nous synthétiserons dans la quatrième et dernière sous-section de ce chapitre (i.e. : sous-section **D**) qui, d'ailleurs, intégrera aussi les enseignements que nous avons pu retirer du conflit B que nous allons maintenant aborder.

B) Le conflit B, une issue « concertée/négociée » en trompe-l'œil qui masque un processus général de (re)composition d'un nouvel équilibre politique ?

Il convient, tout d'abord, de rappeler que le conflit **B** (ou conflit dit de la « *protection du patrimoine local des **B**assins à flot* »), à la différence du conflit A, ne concerne pas directement, *a priori*, la branche Bacalan mais le projet de modernisation des ponts et écluses des bassins à flot (porté par le Port Autonome de Bordeaux) sur lesquels le tramway doit passer. Cependant, comme nous l'avons vu dans le chapitre 4 – qui traite, entre autre, du conflit B – la branche Bacalan va indéniablement se retrouver liée au conflit B dans la mesure où les porteurs du projet de modernisation des bassins à flot ont prétexté, pour justifier leur projet et pour pouvoir en légitimer/concrétiser d'autres (comme le projet de ZAC des Bassins à flot) que le passage du tramway aux Bassins à flot ne pouvait pas techniquement se faire sur les ponts actuels (tournants), ces derniers devant donc être démolis pour en reconstruire des nouveaux (ponts fixes sur la grande écluse condamnant ainsi celle-ci et ponts levants sur la petite écluse). Or, il se trouve qu'au moment de l'enquête publique relative au projet de modernisation des Bassins à flot, une figure emblématique du quartier de Bacalan s'oppose d'une part, au principe de démolition des ponts actuels en argumentant que jusque dans les années 50, les tramways passaient sur ces ponts et d'autre part, à deux décisions concernant la grande écluse : sa condamnation et la construction d'un pont fixe pour l'enjamber. **Toutefois, cette opposition, lors de l'enquête publique, n'a pas été perçue comme un signe avant-coureur (prémices) d'un conflit potentiel pouvant impacter, par ricochet, d'autres projets situés aux Bassins à flot** (i.e. : la branche Bacalan et le projet de ZAC des Bassins à flot).

En fait, pour bien comprendre la dynamique du conflit B (i.e. : ses tenants et ses aboutissants), il nous paraît fécond de l'envisager comme un sous-processus (ou une séquence) d'un processus d'ensemble ayant trait à la (re)composition d'un nouvel équilibre politique. Cette manière d'envisager le conflit B (i.e. : de le « cadrer ») nous semble pertinente pour **approcher au plus près de ce qui y est réellement en jeu**. Ce point d'entrée de l'analyse du conflit B – avec l'aide notamment des ressources théoriques de la négociation – suppose de se placer/positionner dans les pas des porteurs politiques et opérationnels de la branche Bacalan (c'est d'ailleurs le même mode opératoire que nous avons suivi pour le conflit A) afin de décortiquer leurs pratiques. L'enjeu étant de proposer des clés de lecture du conflit B ainsi

que de suggérer des pistes de réflexion et d'action à mener en matière d'anticipation, gestion et résolution de ce type de conflit en ayant notamment en ligne de mire la question de l'aval c'est-à-dire de l'efficacité/la pertinence de la décision modificative (prise par A. Rousset, nouveau président socialiste de la CUB fraîchement élu, succédant à A. Juppé) relative au passage de la branche Bacalan sur des ponts tournants aux écluses des Bassins à flot, donnant ainsi gain de cause (notamment) aux opposants au projet de modernisation des Bassins à flot.

1. La non-anticipation du conflit B, ou la présence d'un risque-projet latent (puis avéré) non perçu comme tel par le porteur politique des trois projets interdépendants situés aux Bassins à flot. De l'intérêt d'établir un diagnostic évolutif

Pour anticiper un conflit d'aménagement, les porteurs de projet(s) doivent intégrer l'idée que **le conflit est le produit de la rencontre d'un projet et d'un territoire** (Subra, 2007). En ce sens, un même projet pourra produire sur un territoire donné un conflit alors qu'il n'en produira pas ailleurs (ou bien d'intensité plus faible). D'ailleurs, Lecourt (2003) ne dit pas autre chose quand il précise que la **territorialité favorise l'apparition et le développement des conflits d'aménagement**[1157]. On le voit, et nous l'avons précisé notamment dans le chapitre 2, la question du **territoire[1158] est donc centrale**. Le territoire est à envisager comme **un facteur de risque, un risque-projet à évaluer[1159]** (Subra, 2007 ; 2008). Justement, illustrons rapidement ce « risque-projet » en faisant état des **enjeux** qui se concentrent sur ce « morceau » de territoire que constituent les Bassins à flot à travers trois projets interdépendants (i.e. : le projet de modernisation des Bassins à flot ; le projet de ZAC des bassins à flot ; et la branche de tramway Bacalan qui traverse les ponts et écluses des Bassins à flot), mais aussi des raisons expliquant la **rivalité de pouvoir qui va naître entre deux**

[1157] Plus précisément, Lecourt (2003) envisage la question de la territorialité de deux manières : d'une part, le conflit d'aménagement comme créateur de territorialité (i.e. : le conflit comme l'occasion pour des individus résidant sur un espace d'engager une démarche visant à faire émerger un territoire commun à un groupe social voyant ainsi son identité se renforcer ; cela peut passer par une entreprise de territorialisation plus ou moins aisée selon les caractéristiques socio-patrimoniales de l'espace défendu) et d'autre part, la territorialité comme élément favorisant l'apparition et le développement des conflits d'aménagement (deux composantes territoriales sont mises en avant : la composante identitaire et le passé en matière de contestation).

[1158] Il convient de concevoir le territoire comme « *un espace sur lequel s'exerce un ou – plus souvent – des projets d'appropriation de la part de différents acteurs ou groupes sociaux. Projets en général contradictoires, au moins partiellement, et donc concurrents. D'où le conflit* » (Subra, 2007, p. 306).

[1159] Le « risque-projet » peut s'apprécier à partir de la combinaison de quatre facteurs de conflit (ou de non-conflit) : 1) les caractéristiques sociologiques de la population ; 2) les enjeux du territoire ; 3) l'histoire du territoire et la culture locale issue de cette histoire ; et 4) les rivalités entre acteurs locaux.

hommes politiques et symbolisant **deux projets d'appropriation/contrôle du territoire divergents**.

1.1.Les Bassins à flot, un morceau de territoire très convoité au cœur d'une politique de gentrification contestée : ou l'émergence d'une rivalité de pouvoir entre deux hommes politiques

Dès son arrivée, en 1995, A. Juppé – avec l'aide de F. Cuillier[1160] – perçoit l'incroyable potentiel du territoire de Bordeaux-nord en matière de développement de la ville-centre notamment du fait de la présence de réserves foncières conséquentes. Incontestablement, sur ce territoire, le site des Bassins à flot s'impose comme un des grands secteurs d'aménagement bordelais (Taburet, 2012[1161]). Nous avons vu, dans les chapitres 3 et 4, les interdépendances qui existent entre les trois projets ambitionnés aux Bassins à flot que sont : le projet de ZAC des Bassins à flot (maître d'ouvrage : la CUB), le projet de modernisation des ponts et des écluses des Bassins à flot (maître d'ouvrage : le PAB) et le projet de la branche Bacalan (maître d'ouvrage : CUB). Mais, parmi les élus locaux de gauche du quartier de Bacalan, **la voix** notamment du **socialiste P. Dorthe s'élève pour les contester[1162] dans la mesure où ils porteraient atteinte au patrimoine et au maintien des activités portuaires historiques**.

Les projets ambitionnés aux Bassins à flot sous-tendent certes **un certain « modèle » de développement urbain** (i.e. : densification par le rail sur des anciennes friches ; compacité et mixité fonctionnelle ; polycentrique ; etc.) **mais sont aussi au service d'une politique de gentrification** (i.e. : modification complète de la composition sociale, voire électorale du quartier) **couplés/adossés à quatre logiques/objectifs** : **1) le développement économique local axé principalement sur le secteur tertiaire[1163] ; 2) l'augmentation de ressources**

[1160] Rappelons que F. Cuillier, ancien directeur de l'agence d'urbanisme de Strasbourg, a été recruté à cette époque par A. Juppé pour prendre la direction de l'Agence d'urbanisme de Bordeaux (A'urba). Il a joué un rôle majeur en matière de définition de stratégies urbaines jusqu'en 2009, date à laquelle il quitte l'A'urba.

[1161] Taburet A., 2012, Promoteurs immobiliers privés et problématiques de développement durable urbain, thèse en géographie, Université du Maine.

[1162] Rappelons que P. Dorthe ne s'oppose pas au projet de ligne de tramway Bacalan mais à l'argument technique invoqué à la fois par le PAB et par les porteurs politiques (dont A. Juppé) et opérationnels (dont le responsable de la 2ème phase) de la branche Bacalan consistant à dire que le tramway ne peut circuler sur les ponts actuels des Bassins à flot justifiant ainsi le contenu du projet de modernisation des Bassins à flot qui prévoit notamment la destruction de deux ponts actuels mobiles et tournants pour en reconstruire des neufs ayant des parties fixes (sur la grande écluse ; condamnant ainsi la grande écluse) et des parties mobiles relevables (sur la petite écluse qui sera redimensionnée à la baisse pour le passage de bateaux de plaisance de moins de 9 mètres).

[1163] Les commerces, banques et professions libérales s'y installent, mais aussi des écoles d'enseignement supérieur. Sans oublier la présence de musées, hôtels, etc.

financières (notamment fiscales) pour la ville-centre ; 3) un projet politique d'appropriation/contrôle du quartier Bacalan ancré historiquement à gauche ; et 4) une logique de maintien et d'accroissement du poids démographique et donc politique de la ville-centre au sein de l'agglomération (i.e. : de la CUB).

Dès lors, en filigrane des deux visions antagonistes en matière de développement urbain que peuvent incarner d'une part, A. Juppé et d'autre part, P. Dorthe, il convient d'y discerner la forte rivalité de pouvoir qui se joue, en réalité, sur cet espace emblématique des Bassins à flot, entre ces deux hommes politiques (malgré le fait qu'ils n'ont pas le même poids politique !). En effet, si P. Dorthe entend bien conserver/maintenir son pouvoir dans « son » fief de Bacalan, il pense également que « *Bordeaux est prenable par les cantons* » (cf. chapitre 4) et, il aura même des vues sur la mairie de Bordeaux (mais qui ne se concrétiseront pas dans la mesure où il devra s'effacer pour laisser place à la candidature d'un « poids lourd » socialiste[1164]). **Dans cette perspective de conservation du pouvoir politique**, P. Dorthe va, bien sûr, se rallier à la cause défendue, au départ, par une poignée de personnalités bacalanaises s'opposant au projet de modernisation des ponts et des écluses des Bassins à flot (i.e. : genèse du conflit B) et œuvrer pour la « sauvegarde du patrimoine des Bassins à flot ». **C'est ainsi que le conflit B va devenir, pour P. Dorthe, le symbole de la rivalité politique qui l'oppose à A. Juppé**.

En fait, pour toucher du doigt les **énormes enjeux** (et donc les intérêts en jeu !) qui se trament en arrière-plan de la ZAC des Bassins à flot, il suffit (de rappeler et) de garder à l'esprit deux points : d'une part, les autres projets qui lui sont volontairement liés comme la branche Bacalan, le projet de modernisation des ponts et écluses des Bassins à flot ou bien encore le projet de pont Bacalan[1165] (faisant des Bassins à flot, en tant que nouveau quartier, une future « entrée de ville[1166] ») ; et d'autre part, l'envergure d'un tel projet qui, pour s'en convaincre, se concrétisera par la sortie de terre d'un nouveau quartier bordelais sur une superficie de 150

[1164] En 2007, P. Dorthe est candidat à la mairie de Bordeaux mais ses ambitions resteront lettres mortes puisqu'il devra s'effacer et céder sa place à un poids lourd, un grand élu local socialiste, à savoir A. Rousset (entre autres Président du Conseil Régional d'Aquitaine). A. Rousset, après avoir longtemps hésité, se retrouve alors face au maire sortant A. Juppé. Nous y reviendrons.

[1165] Projets qui, précisons-le à nouveau, ont fait l'objet d'accords politico-financiers matérialisés dans le CPER (cf. chapitre 3) auxquels sont parvenus les « grands » élus locaux (A. Juppé, président de la CUB ; A. Rousset, président de la Région Aquitaine ; et P. Madrelle, président du Conseil Général de Gironde) et l'Etat.

[1166] Ainsi, peut-on lire dans un article du journal Le Monde (du 18/05/2013), intitulé « *A Bordeaux, la rénovation du quartier des Bassins à flot va faire grimper les prix* » : « *inauguré en mars, le pont levant J. Chaban-Delmas* [initialement, projet de pont Bacalan] *(…) n'est que la première étape du futur quartier des Bassins à flot. (…) Ce projet pharaonique (…) prévoit la construction de 5 500 logements, 100 000 m² de commerces et de bureaux (…). Grâce au tramway, cette zone devient centrale (…)* ».

hectares comprenant la programmation de plus de 5 400 logements (en 2016, 2 000 ont déjà été livrés) ce qui, à terme, préfigurerait un accroissement de population de 10 000 personnes rien que sur cet espace (sachant que la démographie du quartier de Bacalan s'élevait, en 2006, à 6 884 habitants). Le projet de ZAC des Bassins à flot n'a pas laissé insensible l'appétit des gros promoteurs immobiliers et, dans la foulée, d'autres acteurs comme les grandes entreprises du BTP, des fonds d'investissement, etc.[1167]. Ainsi, « *la spéculation foncière va bon train : à prix d'or, de grands promoteurs ont acheté la quasi-totalité des terrains autour des bassins pour y construire des logements* » (article du Monde du 09/01/2008 intitulé « *Bacalan revit autour de ses bassins à flot* »). On peut raisonnablement penser qu'il en résultera une profonde mutation sociologique du quartier populaire de Bacalan s'opérant par l'urbanisation et par le logement[1168] (cf. encadré ci-dessous).

Encadré n° P3-C6-E1. Les Bassins à flot, véritable Eldorado pour les promoteurs et les investisseurs : entre l'envolée spectaculaire du prix au m² et un marché immobilier devenu incontrôlable

De nombreux articles de presse ont été consacrés à la situation préoccupante du marché immobilier bordelais. Comme ceux de la revue « Entreprendre.fr » et du journal « 20 minutes » dont les titres sont évocateurs, respectivement : « *Immobilier : les prix flambent à Bordeaux* » (mai 2016), « *Bordeaux est la ville où les prix de l'immobilier ont le plus flambé en 2016, devant Paris et Nantes* » (décembre 2016) où l'on apprend que depuis 2006, **les prix des appartements ont augmenté de 42 %** et donc que **Bordeaux** est passée, en dix ans, de la douzième à la **quatrième ville la plus chère de France**, selon les chiffres des notaires. Portons plus précisément notre attention sur l'article de « La Tribune » du 20/02/2017 qui titrait « *Le marché immobilier de Bordeaux proche de l'anarchie* » dans lequel on peut y lire l'inquiétude d'un professionnel : « *Catherine Coutellier, patronne des syndics de Nouvelle-Aquitaine, regroupés dans l'Unis, tire la sonnette d'alarme. Selon elle et malgré l'aménagement concerté des nouveaux quartiers, le marché immobilier bordelais risque de devenir incontrôlable à cause d'une montée anarchique des prix* » et, **plus spécialement sur les Bassins à flot**, précise-t-elle : « *Bordeaux attire déjà beaucoup, avec son climat, sa qualité de vie, son label Unesco et ses bons sondages. Une attraction qui est d'autant plus forte qu'il y a encore du foncier disponible dans la métropole. Il ne fait pas de doute qu'avec l'arrivée de la ligne à grande vitesse, en juillet, cette attraction va s'amplifier.* ***Le risque c'est d'assister à une explosion des prix. Le programme des Bassins à flot est porté à 90 % par des investisseurs, avec des prix qui sont montés à 4.500 €/m2 : ce qui auparavant ne se trouvait que dans l'ancien de prestige, en plein centre de Bordeaux... Sans compter que bientôt Bordeaux aura un port de plaisance avec 300 ou 320 anneaux*** »).

[1167] En fait, la gentrification, comme le souligne Cusin (2008) « *est devenue un enjeu très concret pour les acteurs du marché (fonds d'investissement, promoteurs, agents immobiliers, enseignes commerciales, industries culturelles, etc.)* » (p. 170). (Cusin F., 2008, « La gentrification en question. Entre stratégies résidentielles des nouvelles classes moyennes et mutations socioéconomiques des villes », Espaces et sociétés, vol. 3, n° 134, p. 167-179).

[1168] Fijalkow Y., 2013, « Sociologie des villes, sociologie du logement : Des complémentarités à refonder à la lumière du processus de gentrification. », Sociologie et sociétés, 452, pp. 177–194.

Au regard d'une part, des enjeux et des intérêts en jeu – formulés précédemment – que suscitent les projets situés aux Bassins à flot et d'autre part, de la question de leurs financements qui avait donné lieu notamment à des accords politico-financiers – entre de grands élus locaux[1169] – inscrits dans le CPER, **il était par conséquent improbable que cette opposition balbutiante au projet de modernisation des Bassins à flot**, composée initialement de quelques objecteurs, **puisse contrarier/contrecarrer l'avancement, à marche forcée, du « rouleau compresseur » !** Même, la ténacité de P. Dorthe s'y heurtait/brisait en tout cas jusqu'à **la survenue d'une improbable séquence de forte instabilité politico-financière qui allait placer le conflit B au cœur d'un rapport de force, opposant cette fois-ci, deux « poids lourds » politiques** (Alain Juppé *versus* Alain Rousset).

*1.2.De la « montée en généralité » du conflit B à son instrumentalisation : de la pertinence d'une **évaluation dynamique** (versus statique) du risque-projet incorporant deux autres dimensions centrales (i.e. : instabilité **politico-financière**) agissant comme des **points de bascule** dans la prise en charge du conflit B*

Le diagnostic précisé dans le point précédent, à l'aide notamment de la notion de risque-projet, permet non seulement de reconnaître l'existence/présence larvée d'un conflit mais peut aussi aider à mieux l'appréhender, à mieux comprendre les raisons de son avènement et anticiper son développement. En effet, **la dynamique du conflit B** – et donc sa montée en généralité – relève certes des composantes à la fois identitaire et social-patrimonial (évoquées notamment dans le chapitre 3), propres au quartier de Bacalan, **mais elle s'explique aussi par la conjugaison d'au moins trois autres éléments** : **la rivalité de pouvoir politique** (i.e. : la « gauche » voulant impérativement conserver son pouvoir dans ce quartier-bastion) ; **l'interdépendance du projet de modernisation des Bassins à flot avec d'autres projets** comme celui de la ZAC des Bassins à flot ; et **le fort sentiment éprouvé par les habitants du quartier de Bacalan de ne pas avoir été concertés** sur ces projets, voire d'avoir été tenus à l'écart[1170]. Dès lors, il est intéressant de noter dans le développement du conflit B que,

[1169] Formant une coalition transpartisane fonctionnant selon une règle tacite, à laquelle nous avons fait allusion dans les précédents chapitres, se résumant à un principe de « non-ingérence dans les affaires d'autrui » ou, dit autrement, « chacun est maître chez lui ». Règle tacite qui, nous le verrons, sera, pour un temps seulement, remise en question pendant l'épisode de forte instabilité politico-financière occasionnée par la démission à venir de A. Juppé et des désengagements de l'Etat (i.e. : subvention du tramway et CPER).

[1170] A ce titre, citons un article du journal de Bacalan n° 4 de 2004 (mars-avril-mai) ayant pour titre de couverture « *écluses, ponts, bassins ? Ce qui se trame.* » où on peut lire : « *comprendre que tous les projets dans ce secteur sont liés entre eux* », ou bien encore concernant plus spécifiquement le projet de modernisation des

progressivement, il va procéder d'un chevauchement de plusieurs dimensions conflictuelles (Dziedzicki, 2003)[1171] et, plus précisément de quatre[1172]. En effet, si la raison d'être du conflit B, à ses débuts, semble être l'archétype du conflit dit « **substantiel** » (dans la mesure où les opposants expriment leur **désaccord sur la nature même du projet** de modernisation des ponts et des écluses des Bassins à flot), au fur et à mesure, **d'autres contestations vont venir nourrir/alimenter le conflit B** et donc **le complexifier** puisque, dans les temps forts du conflit B, les opposants vont y exprimer différentes objections/revendications mêlées (i.e. : la non-condamnation de la grande écluse ; la conservation des ponts existants ; la réfutation de l'argument technique légitimant le passage du tramway sur des ponts neufs ; les craintes d'une profonde mutation du quartier de Bacalan avec la disparition de son patrimoine ; l'absence de dialogue et de transparence ; etc.). Comme le note Dziedzicki (2003), il existe tout un ensemble de dimensions et de mécanismes conflictuels (dont les porteurs de projets doivent avoir conscience) qui, en l'absence de dispositif de gestion adapté à la dynamique du conflit, peut le rendre totalement incontrôlable, voire, (pouvons-nous compléter) de le laisser à la merci d'une possible instrumentalisation ! Le conflit B va donc véritablement prendre de l'ampleur au début de l'année 2004 ce qui coïncide (hasard ou pas !) avec le début d'une forte période d'instabilité à la fois politique et financière.

2. L'ouverture de séquences de « négociations médiées », par le recours aux études et expertises, afin de mettre un terme au conflit B avec, en toile de fond, un rapport de force gauche/droite et en ligne de mire la présidence de la CUB

Avant de nous intéresser à ce que nous appelons **l'ouverture** de séquences de « négociations médiées », il semble important de bien saisir dans quel contexte celle-ci s'opère ou, plus justement, de préciser les raisons qui l'ont rendue possible. En effet, elle témoigne, selon

---

Bassins à flot « *les habitants sont contre, qui décide ? Où est la démocratie ?* » (dans l'article intitulé « *Bassins à flot en danger. Ils veulent torpiller les écluses* » ; p. 5).

[1171] Dziedzicki J-M., 2003, La gestion des conflits d'aménagement entre participation du public et médiation, in Annuaire des collectivités locales, Tome 23, Les services publics locaux, pp. 635-646.

[1172] En effet, Dziedzicki (2003) identifie quatre dimensions conflictuelles possibles du conflit d'aménagement classées en fonction de deux axes (axe 1 : enjeux substantiels liés à la préoccupation croissante concernant l'impact d'une décision ; axe 2 : enjeux structurels relatifs à la préoccupation croissante concernant le processus de décision). Ainsi, il recense le conflit dit « substantiel » quand la contestation se rapporte à la nature du projet. Puis, le conflit de « procédure » où la contestation relève, par exemple, de l'absence de transparence de la décision ou bien encore de l'insuffisance ou absence de dispositifs de participation. Egalement, le conflit « structurel » où il est clairement question de la remise en cause de l'action publique (i.e. : légitimité des décideurs ; l'intérêt général ; l'expert et son expertise ; etc.). Et enfin, le conflit fondé sur « les incertitudes » où la contestation trouve se justification dans les craintes des impacts (externalités) négatifs (i.e. : protection du cadre de vie ; etc.)

nous, du début d'un rapport de force gauche/droite et donc de l'instrumentalisation effective (ou récupération politique) du conflit B, générés par une période de forte instabilité politico-financière (i.e. : affaiblissement de la droite bordelaise avec la démission d'A. Juppé de ses mandats locaux suite à sa condamnation ; désengagements financiers de l'Etat).

2.1.Les « manœuvres » politiques et les échéances électorales qui ont présidé à l'ouverture, forcée, d'une première séquence de « négociations médiées » non stérile

Comme nous l'avons indiqué dans le chapitre 4, la tenue du « bureau » en septembre 2004, a donné lieu à une véritable passe d'armes, relayée dans la presse locale, entre A. Juppé et les vice-présidents socialistes. En effet, A. Rousset (en qualité de porte-parole du groupe socialiste) a obtenu le retrait du projet de délibération relatif au projet de modernisation des ponts et des écluses des Bassins à flot. Dans la foulée, en octobre 2004, lors d'un autre « bureau », A. Rousset demande, cette fois-ci, à A. Juppé la réalisation d'une étude indépendante pour déterminer si le pont principal actuel des Bassins à flot peut supporter le poids du tramway. Confronté à un contexte qui lui est particulièrement défavorable, A. Juppé essuie un revers cuisant en tentant le passage en force du projet de modernisation des Bassins à flot lors du conseil de CUB du 19/10/2004 (i.e. : la gauche demandant le retrait de l'investissement prévu pour réaliser le projet de modernisation des Bassins à flot). Affaibli et acculé, A. Juppé a donc été contraint d'acter le principe de faire étudier d'autres solutions concernant le passage du tramway sur les ponts aux Bassins à flot (ce qui, bien sûr, ne le satisfaisait guère car cela « laissait la porte ouverte » à une possible modification d'une décision de principe phare du projet de modernisation des bassins à flot et donc, par ricochet, pouvait contrarier la réalisation de la marina prévue dans le projet de ZAC des bassins à flot). Mais, **du point de vue du rapport de force « gauche/droite[1173] », la « résignation » d'A. Juppé résonnait comme une première victoire pour la « gauche » (i.e. : l'obtention de ce qui s'apparentait à une concession de la partie adverse).**

Ainsi, **suite à ces trois événements (ou « manœuvres politiques ») orchestrés par la « gauche »** (i.e. : la tenue des deux « bureaux » en septembre et octobre 2004 et le conseil de CUB du 19/10/2004), et à la veille d'une échéance électorale qui s'annonce difficile, A. Juppé semble soudainement se montrer plus attentif à l'égard des revendications des opposants au

[1173] En effet, en janvier 2004, la décision judiciaire condamnant A. Juppé à dix ans d'inéligibilité (décision dont il fera appel), a eu pour effet d'attiser les appétits politiques de la « gauche » et donc d'enclencher les manœuvres politiques pour parvenir à conquérir le pouvoir dans la mesure où A. Juppé allait devoir démissionner de ses mandats locaux (dont la présidence de la CUB).

projet de modernisation des Bassins à flot. En effet, c'est dans ce contexte qu'une réunion est organisée le 12 novembre 2004, à la mairie de Bordeaux, en présence d'A. Juppé et de quelques adjoints et où sont conviés les représentants de Mistram, du PAB et les principaux membres d'associations de Bacalan afin de présenter trois solutions (cf. chapitre 4). Habilement, A. Juppé affiche une posture conciliante vis-à-vis de la solution émise par les opposants tout en précisant, dans la foulée, que son financement reviendrait à la fois au conseil général et au conseil régional (deux institutions présidées par des socialistes). Mais, parallèlement, M. Duchène (fidèle adjoint d'A. Juppé en charge de l'urbanisme) prévient les associations que seule la solution prévue dans le projet de modernisation des Bassins à flot permet l'arrivée, dans les délais, du tramway à Bacalan. Bref, à l'issue de cette première réunion, aucune décision n'a été prise. Il ne pouvait en être autrement car cette supposée (première) séquence de « négociations médiées » (i.e. : sous certaines conditions, la recherche de nouvelles solutions/options – ou bien encore le lancement d'expertises, voire de contre-expertises – peut s'avérer/se révéler comme le lieu et le support de médiation[1174]) **s'apparentait davantage à une tentative de reprise en main**, par A. Juppé (profondément hostile à toute remise en cause du projet de modernisation des Bassins à flot), de ce « dossier » (après que la « gauche » l'a sommé de faire étudier d'autres solutions concernant le passage du tramway sur les ponts des Bassins à flot), **voire de « jouer la montre »** dans l'attente à la fois des résultats de l'élection législative partielle[1175] et de la décision judiciaire le concernant.

2.2. Un nouveau président à la tête de la CUB et la résolution du conflit B comme trophée : l'expertise en (unique) appui de la décision politique modifiant le projet de modernisation des Bassins à flot et donc les modalités de franchissement du tramway

En décembre 2004, A. Juppé, suite à sa condamnation par la cour d'appel à un an d'inéligibilité, démissionne de son dernier mandat local, à savoir la présidence de la CUB.

[1174] Sur ce point, cf. Mermet L. (1998).

[1175] Il convient de préciser, à nouveau, que suite à la démission d'A. Juppé de son mandat de député de la 2ème circonscription (appelée communément, la circonscription du maire de Bordeaux), une élection législative partielle a été organisée en novembre 2004 avec pour candidat de la droite H. Martin (qui sera choisi par A. Juppé pour le remplacer, durant sa période d'inéligibilité, à la tête de la mairie de Bordeaux de décembre 2004 à août 2006). Cette élection avait valeur de test aussi bien pour la droite (i.e. : confirmation de son recul) que pour la gauche (i.e. : confirmation de son ascension). H. Martin la remporta sur le « fil du rasoir » face à la socialiste M. Delaunay. Mais, lors de la prochaine élection législative de 2007, c'est cette fois-ci M. Delaunay qui gagna (également de peu) face à A. Juppé !

A. Rousset – seul candidat à se présenter conformément à l'accord de gestion signé entre la « droite et la gauche » – succède (enfin, car en 2001, la victoire lui avait échappé de peu alors que la majorité communautaire était à gauche[1176] !) à A. Juppé à la présidence de la CUB.

La « droite » bordelaise sort profondément affaiblie de cette forte période d'instabilité politique. En effet, Bordeaux se retrouve désormais « *totalement isolée au cœur de la CUB, du département et de la région, tous à gauche*[1177]». A contrario, la « gauche », ragaillardie et enhardie, caressait même le rêve de conquérir la mairie de Bordeaux[1178].

C'est ainsi que l'une des premières décisions emblématiques prises en décembre 2004 par le nouveau président socialiste de la CUB concerne le lancement d'une étude d'expertise afin d'apprécier la capacité des ponts tournants actuels à supporter le passage du tramway moderne.

Dans l'attente des résultats de l'expertise (prévus pour février 2005), en janvier 2005, A. Rousset s'enquiert auprès du nouveau chef de projet Mistram (qu'il vient de recruter) de la possibilité de faire passer le tramway sur les ponts actuels. En visite sur le site en compagnie d'A. Rousset, le chef de projet Mistram émet, de but en blanc, un avis positif dont le caractère fulgurant (voire arbitraire) peut être sujet à caution et qui, pour le moins, questionne **la partialité de cet avis** (i.e. : il peut avoir fait l'objet d'une influence, délibérée ou non, dont le chef de projet Mistram a pu, d'ailleurs, être plus ou moins conscient).

Sans grande surprise, l'étude d'expertise confirme la possibilité technique de faire passer le tramway sur les ponts tournants. Rappelons que l'argument technique avait également été avancé par les porteurs du projet de modernisation des Bassins à flot pour justifier la démolition et la création de ponts levants (et non pas tournants sur une partie du tronçon, l'autre partie devenant fixe et donc condamnant la grande écluse). Bref, l'expertise, au lieu d'ouvrir le débat, le clôt ! Elle se réduit ainsi à une « science-plaidoyer » au service du politique[1179] (comme d'ailleurs il en a été question dans le projet initial de modernisation des Bassins à flot) puisque la décision de faire passer le tramway sur des ponts tournants (modifiant ainsi les décisions de principe du projet de modernisation des Bassins à flot) sera

[1176] Rappelons qu'en 2001, la présidence aurait dû revenir à la gauche, puisque majoritaire, et plus précisément à A. Rousset. Or, profitant d'une « gauche en ordre dispersé » et donc de la défection de deux de ses élus, A. Juppé avait été réélu à la tête de la CUB.

[1177] In article de La Croix du 3/12/2004.

[1178] Ainsi peut-on lire dans un article du Figaro titré « *à Bordeaux, le PS local pousse Rousset à défier Juppé l'an prochain* » (et daté du 20/11/2007) : « *la victoire de la socialiste Michèle Delaunay face à Alain Juppé aux législatives ont donné des ailes à la gauche girondine. Elle s'imagine désormais conquérir l'hôtel de ville avec A. Rousset, (…) comme fer de lance* ».

[1179] Sfez (1993) a notamment évoqué les problèmes occasionnés par le recours à l'expertise dans la prise de décision publique comme la dilution des responsabilités entre un expert qui évalue sans décider et un décideur politique qui décide sans évaluer.

actée, dans la foulée des conclusions de l'expertise, lors du Comité de Pilotage Tramway le 22 février 2005. Or, ce choix concernant **le type de ponts** que le tramway de la branche Bacalan empruntera, **méritait d'être débattu** car en France aucun tramway moderne (en double voie) ne circulait alors sur un pont-tournant ! En effet, cette décision modificative relevait indéniablement d'une logique d'innovation[1180] (avec son inévitable lot d'incertitudes) et soulevait ainsi de nombreuses questions qui n'ont pas été présentées et discutées notamment en termes de **fiabilité** et de **risques** (i.e. : dérapage inévitable des délais de mise en service de la ligne et problèmes potentiels d'exploitation de la ligne) que la suite des événements ne démentiront pas (cf. chapitre 4). Mais encore fallait-il, pour que ce débat ait lieu de le **dépolitiser** (i.e. : le placer/positionner au-dessus de la « bataille » droite/gauche que le conflit B cristallisait ; ce qui supposait alors de « désinstrumentaliser » le conflit B).

*2.3.De l'intérêt de la bonne **échelle** pour saisir pleinement le faible impact de l'issue prétendument négocié-concerté du conflit B sur le système de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord*

Plus généralement, on pourrait considérer cette décision modificative (et il en va de même de toutes les manœuvres politiques qui l'ont précédée[1181]), prise par le nouveau président socialiste de la CUB, comme la remise en cause de la fameuse règle tacite du « chacun maître chez soi » (ou principe de « non-ingérence » des les affaires d'une autre commune ; cf. chapitres 3 et 4) et avec elle, la règle du jeu « tous gagnants ou tous perdants » (i.e. : dans la mesure où d'une part, le projet de modernisation des Bassins à flot est profondément modifié, au grand dam d'A. Juppé et du PAB) et d'autre part, le sentiment que la « gauche » en ressort grande « gagnante » (i.e. : elle est parvenue à résoudre le conflit B en donnant satisfaction aux opposants) face au « perdant » A. Juppé (i.e. : A. Rousset 1 ; A. Juppé 0). Pour autant, cette explication reste valide si le raisonnement se cantonne à un espace très restreint (i.e. : les ponts et écluses des Bassins à flot, dont les enjeux financiers sont peu conséquents) et à une temporalité courte. **Or, elle ne tient plus lorsqu'on change d'échelles, c'est-à-dire :** un

[1180] Un ingénieur de l'équipe de maîtrise d'œuvre compare cette innovation avec celle de l'Alimentation Par le Sol (APS), système d'alimentation électrique sans câbles aériens. Rappelons rapidement que Bordeaux a été la première ville à se doter de l'APS et elle resta longtemps la seule en raison des nombreuses déconvenues en termes d'exploitation (pannes multiples et répétées) liées à cette nouvelle technologie (d'autres villes suivront comme par exemple Orléans, après que la société Alstom a résolu les différents problèmes).

[1181] En effet, en mettant sur le devant de la scène un conflit ouvert gauche/droite, relayé dans la presse locale, ces pratiques tranchaient résolument avec le régime du « consensus » communautaire basé sur la recherche de l'évitement du conflit ou, en tout cas, de sa non publicisation et de son règlement en coulisses et « entre-soi » (i.e. : entre grands élus locaux).

espace plus vaste (i.e. : celui de Bordeaux-nord et au-delà avec des enjeux financiers colossaux et croisant des problématiques en termes de circulation, notamment routière, des communes situées au nord et à l'est de Bordeaux, de logements à créer, etc.) et **une temporalité plus longue** (i.e. : plusieurs décennies). Pour s'en convaincre, il suffit de faire référence à deux projets pharaoniques ambitionnés à Bordeaux-nord (i.e. : la future entrée de ville de Bordeaux), que sont d'une part, le projet de ZAC des Bassins à flot[1182] et d'autre part, le projet de pont Bacalan[1183], faisant l'objet d'un « consensus[1184] » transpartisan entre les grands leaders politiques locaux (i.e. : maire de la ville-centre et également vice-président ; présidents des trois institutions locales : CUB, Conseil Général et Conseil Régional[1185]), voire d'accords politico-financiers contractualisés dans le CPER[1186] pour ce qui concerne le projet de pont Bacalan (cf. chapitres 3 et 4).

3. Proposition d'une (re)lecture du traitement du conflit B sur fond de négociation politique conflictuelle entre les deux « Alain », quelque peu surjouée et savamment mise en scène, dissimulant d'autres enjeux (ou l'art de détourner l'attention ?)

La négociation distributive ou conflictuelle est reconnaissable par des indices symptomatiques (comme la rivalité, la compétition, le recours aux menaces, voire à l'agressivité, etc.) et par le fait qu'à son issue, il y a un gagnant et un perdant (i.e. : ce qui revient à « vaincre » l'adversaire). L'enclenchement de la négociation politique conflictuelle qui nous intéresse ici – celle opposant A. Rousset à A. Juppé – **a été rendu possible par l'avènement d'une situation nouvelle en matière de rapport de force** (i.e. : la période de forte instabilité politico-financière-légale qui, *grosso modo*, démarre en janvier 2004 à la suite de première décision judiciaire condamnant A. Juppé à dix ans d'inéligibilité). Ainsi, cette

[1182] En effet, le projet de ZAC des bassins à flot va finalement devenir un PAE (Programme d'Aménagement d'Ensemble) qui sera entériné par délibération du conseil de communauté du 26/03/2010 **sous la présidence du socialiste V. Feltesse** (il succédera à A. Rousset suite à la démission de ce dernier, en 2007, pour cumul des mandats). Ce PAE, confié à l'agence N. Michelin et associés, a un coût global de 124 184 469 € (source : Les projets urbains de la Métropole Bordelaise, février 2016, p. 27).

[1183] L'ordre de service concernant le démarrage des travaux du pont Bacalan (rebaptisé par la suite : pont Jacques Chaban-Delmas) sera signé par le président de la CUB socialiste V. Feltesse en octobre 2009 pour un coût de 156,8 millions € cofinancé par la CUB, le Département, la Région et l'Etat (respectivement : 67 % ; 11 % ; 10 % ; 12 %).

[1184] Desage (2005) a mis en évidence le régime de consensus à l'œuvre dans les intercommunalités. Dans sa thèse, il compare souvent le fonctionnement de l'intercommunalité lilloise avec la CUB.

[1185] A. Rousset cumulant, de 2004 à 2007, le mandat de Président de la Région Aquitaine et de Président de la CUB.

[1186] D'où l'importance de la négociation dans le phénomène de contractualisation (Gaudin, 1999).

négociation politique conflictuelle peut être considérée comme un **processus d'interaction opportuniste** dans la mesure où A. Rousset va pouvoir, à travers l'instrumentalisation du conflit B, exploiter les faiblesses de son adversaire (i.e. : A. Juppé se retrouvant, au fur et à mesure des démissions successives de ses mandants locaux, en position de vulnérabilité). Si l'objet du conflit se focalise/cristallise sur les ponts des écluses des bassins à flot que le tramway empruntera, **l'enjeu** qui oppose les deux « Alain », et qui se joue réellement à travers le conflit B, **est éminemment politique** (i.e. : pour le parti socialiste, la conquête de territoire habituellement acquis à la « droite » ; pour la « gauche », en général, la consolidation de son pouvoir notamment dans le quartier de Bacalan ; et pour la carrière politique fulgurante du leader local socialiste, A. Rousset, la prise de la présidence de la CUB). Mais, au-delà de l'enjeu politique, il est important de revenir un instant sur les raisons qui sont au fondement du différend entre les deux « poids lourds » politiques et qui ont trait à deux « modèles » de développement, ***a priori*** **contradictoires[1187].** En effet, A. Juppé, profondément hostile à une possible reprise d'une activité industrialo-portuaire aux Bassins à flot, porte le projet de modernisation des ponts et des écluses des Bassins à flot (qui condamne la grande écluse) dans la mesure où il est parfaitement en adéquation avec l'activité de plaisance qu'il ambitionne à travers « son » projet de ZAC des Bassins à flot (i.e. : une marina). A l'inverse, pour la « gauche » (avec, en figure de proue, P. Dorthe en ce sens qu'il a convaincu A. Rousset de l'intérêt de ne pas condamner la grande écluse pour y implanter, à nouveau, une activité de réparation navale), le tramway doit emprunter des ponts tournants.

Nous relatons, dans le tableau ci-dessous, les **actions** (ou, plus justement, les stratégies) déployées par les **deux protagonistes** lors de cette négociation politique conflictuelle[1188], à **différents moments clés** (que nous relions à des éléments de contexte), ainsi que les **faits marquants/troublants** et enfin, les **résultats** qu'il en ressort.

[1187] En fait, A. Juppé avait une position très tranchée, très arrêtée sur le devenir du site des Bassins à flot avec notamment le projet de port de plaisance complètement incompatible, selon lui, avec la réhabilitation d'une quelconque activité industrialo-portuaire. Le débat ne pouvait donc pas avoir lieu. Pourtant, son avis sur la question évoluera au fil du temps. Ainsi, peut-on lire dans un article du journal Sud-ouest du 28/06/2016, que l'activité réparation navale reprend aux Bassins à flot alors qu'A. Juppé y était hostile et qu'il a fallu plusieurs années pour que le maire de Bordeaux infléchisse sa position. Ou bien encore dans un article du journal 20 minutes Bordeaux intitulé « *Un consensus a été trouvé pour le projet de pôle de maintenance et de réparation de bateaux aux Bassins à flot* » du 2/06/2014 où il est rappelé que la mairie de Bordeaux, réticente dans un premier temps à faire cohabiter activité industrielle et habitations, approuve finalement le projet de réparation navale.

[1188] **Le décryptage de la négociation politique conflictuelle que nous proposons ici s'inspire fortement du modèle « système-négociation » du PIN (cf. chapitre 5) dont les composantes se révèlent particulièrement adaptées et éclairantes** (pour rappel, le modèle est constitué de cinq composantes : « acteurs » ; « structure » c'est-à-dire les éléments contextuels ; « stratégies » ; « processus » avec par exemple dans le cas de la négociation politique conflictuelle qui nous préoccupe ici l'importance portée à la publicisation des échanges entre les deux « adversaires/rivaux » ; et enfin, les « résultats ».

Tableau n° P3-C6-T5. Décryptage de la négociation politique conflictuelle : acteurs, stratégies, moments clés, faits marquants/troublants et résultats

Moments clés	Actions/stratégies	Faits marquants/troublants	Résultats
Alors qu'une échéance électorale importante approche et que des problèmes financiers se profilent, on assiste à la tenue d'un premier bureau sous-tension (septembre 2004)	➢ A. Rousset, en qualité de porte-parole du groupe socialiste, allègue que la ligne budgétaire pour le financement du projet de modernisation des Bassins à flot n'est pas inscrite au PPI. ▪ A. Juppé dément l'allégation, prétexte que la condamnation de la grande écluse est préconisée par le PAB, rejette l'idée d'une activité industrielle aux Bassins à flot et brandit la menace de l'arrêt du tramway à la station située avant les Bassins à flot	La teneur des propos échangés à l'occasion du bureau ainsi que la tension qui y règne « **fuitent** », **étrangement**[1189]**, dans la presse locale.**	➢ Le groupe socialiste **obtient le retrait** du projet de délibération concernant le projet de modernisation des Bassins à flot ▪ En réponse, A. Juppé menace de faire arrêter le tramway de la branche Bacalan à la station située avant les Bassins à flot.
La tenue d'un autre bureau (octobre 2004)	➢ A. Rousset demande la réalisation d'une étude indépendante pour déterminer la capacité du pont principal actuel des Bassins à flot de supporter le passage du tramway. ▪ Refus d'A. Juppé	➢ A. Rousset expose dans la presse locale que le port de plaisance souhaité par A. Juppé et justifiant le projet de modernisation des Bassins à flot n'est pas une priorité compte tenu de la raréfaction des subventions de l'Etat et de l'Europe	➢ La « gauche » maintient et accentue la pression ▪ A. Juppé ne veut rien « lâcher » (concéder)
Conseil communautaire du 19/10/2004	➢ La « gauche » entend montrer son unité et sa détermination contre le projet de modernisation des Bassins à flot ▪ A. Juppé tente de faire passer, en force, le projet de modernisation des Bassins à flot lors du conseil communautaire du 19 octobre	Une fois n'est pas coutume[1190], le conseil communautaire se déroule dans un climat agité faisant apparaître un fort clivage gauche-droite. ➢ P. Dorthe organise une conférence de presse intitulée « les bassins à flot, les ponts tournants, la grande écluse, le tram »	➢ La gauche obtient le retrait de l'investissement relatif au projet de modernisation des Bassins à flot ▪ La stratégie d'A. Juppé échoue (i.e. : le « passage en force » de la délibération), et il est contraint d'accepter le principe de la réalisation d'une étude (**concession**)

[1189] En effet, le « bureau » est habituellement un espace discret, une sorte de huis-clos, mais néanmoins crucial du point de vue de la régulation politique collégiale (i.e. : fabrique de compromis ou « consensus » communautaire). Bref, une instance véritablement décisionnelle, antichambre du conseil communautaire (qui n'est, quant à lui, qu'une simple chambre d'enregistrement de décisions prises en d'autres lieux, comme le « bureau ») où les dernières négociations politiques et autres arrangements se nouent avant le conseil. Autant dire que cet espace, réservé à quelques personnes (i.e. : président ; vice-présidents ; DGS) et **duquel rien ne filtre**, cultive l'opacité. On ne peut alors que s'étonner de retrouver, dans la presse locale, la « passe d'armes » qui s'y est jouée !

[1190] En effet, d'ordinaire, le conseil communautaire se déroule sans heurt dans la mesure où les délibérations sont votées à l'unanimité (i.e. : d'où le « consensus communautaire »).

En définitive, **la mise en scène médiatico-politique du conflit B et la publicisation de l'existence d'un clivage gauche-droite concentrée et circonscrite** (exclusivement) sur les ponts et les écluses des Bassins à flot – orchestrées par la gauche – **laissent ainsi** (habilement) **dans l'ombre des enjeux ainsi que des intérêts en jeu** que nous avons déjà mentionnés (i.e. : les enjeux de pouvoir ; les intérêts concernant le projet de pont Bacalan ou bien encore le projet de ZAC des Bassins à flot).

C) Pourquoi et comment gérer et résoudre de manière négociée les conflits d'aménagement : ce que nous ont appris les conflits A et B

Les conflits A et B sont révélateurs de **pratiques de forçage décisionnel** (ou d'exploitation des asymétries de pouvoir) qui engendrent différents **coûts** aussi bien pour les porteurs de projet(s) (i.e. : dégradation des relations entre les riverains et le porteur politique ; coût électoral/politique) que pour le(s) projet(s) (i.e. : des coûts financiers liés à la mise en *stand-by* du projet, à une recherche tardive de solutions de desserte de la rue Achard nécessitant des reprises d'études de conception ; un changement de décision non débattu, pris très en aval du projet et pour des considérations politiciennes, relatif aux ponts des écluses des bassins à flot sur lesquels circulera le tramway) et pour les usagers/contribuables (i.e. : report de plus de deux ans de la mise en service de la branche Bacalan ; puis une mise en service dégradée pendant plus de trois ans dans la mesure où le tramway, ne pouvant emprunter le pont principal des écluses, s'arrêtait avant les Bassins à flot).

Pour éviter/limiter ces coûts, les porteurs de projets peuvent utilement renoncer au forçage et s'engager dans d'autres voies en créant des conditions de décision profondément renouvelées (Mermet, 2005). Mais, pour que la sortie du forçage ne reste pas au stade du vœu pieux, il nous semble important d'insister sur trois points : 1) la reconnaissance du conflit comme une composante essentielle et incontournable de l'aménagement du territoire (Subra, 2007) ; 2) la gestion/résolution négociée du conflit d'aménagement ne se décrète pas ; et 3) la négociation doit être envisagée comme un mode de composition parmi d'autres (Mermet, 2009). C'est en gardant à l'esprit ces trois points que nous allons maintenant voir les implications qui en découlent (présentées sous la forme de constats et de recommandations).

1. Aux sources des conflits d'aménagement (A et B) : ou comment les anticiper pour y être mieux préparé ?

Pour commencer, nous pouvons rappeler notre profond étonnement quant à l'impréparation des porteurs de projets découvrant, très tardivement, la présence d'objecteurs à deux décisions de principe[1191] et donc subissant complètement les deux conflits d'aménagement. Nous avons apporté des éléments de réponse pouvant expliquer cette impréparation (i.e. : la mésestimation de la figure de l'opposant ; la conviction, au nom d'une certaine idée de la démocratie représentative, que la décision politique est légitime car garante de l'intérêt général, sous-entendant ainsi que toute opposition est illégitime/irrecevable car relevant de la défense d'intérêts particuliers ; la présence d'une coalition transpartisane entre « grands » élus locaux sur le modèle de développement urbain garantissant ainsi la faisabilité politico-financière des projets emblématiques).

Mais, il convient ici de dépasser les constats et de préciser les pistes pour y remédier. En effet, en partant du principe que le **conflit** est une composante essentielle et incontournable de l'aménagement du territoire, **son anticipation et sa compréhension sont possibles par le recours aux concepts et raisonnements de la géopolitique locale** (Subra, 2012) ; nous les avons présentés dans le chapitre 2 et pu mesurer leur fécondité (dans la deuxième partie de la thèse consacrée à l'étude de cas de la branche Bacalan) pour décrypter les origines des conflits d'aménagement (A et B) ainsi que leur dynamique. Ainsi, nous avons proposé l'outil **« étude de contexte territorial »** pour relier entre eux des enjeux, des intérêts, des acteurs-clés et des projets sur un territoire donné et ainsi **apprécier le potentiel conflictuel de tel projet et/ou de telle décision de principe**. Cet outil, qui n'a pas vocation à être prédictif, renseigne le porteur de projet sur les opposants (potentiels-latents et/ou réels) (i.e. : qui sont-ils ? combien sont-ils ? Ont-ils des alliés ?) et sur la nature de la contestation (i.e. : que contestent-ils ?). A ce titre, il constitue **un jalon essentiel pour le porteur de projet désireux de bien se préparer à piloter/résoudre de manière négociée** le conflit d'aménagement auquel il va être confronté (et donc pour ne pas le subir !). En effet, il fournit des éléments importants qui vont venir **alimenter le diagnostic**, au sens de Zartman et

[1191] A l'origine du conflit A, il y a la décision modificative de principe relative à l'insertion d'une double voie de tramway dans la rue Achard (alors qu'initialement, dans la DUP, il était question de l'insertion d'une seule voie de tramway). Quant à la genèse du conflit B, elle renvoie à la décision de principe concernant la démolition/reconstruction des ponts (i.e. : projet de modernisation des ponts et écluses des Bassins à flot) sur lesquels le tramway passera.

Berman (1982) (i.e. : contribution à la définition du problème et à l'idée que les parties impliquées dans la situation problématique décident de la résoudre par la négociation dans la mesure où celle-ci leur est plus profitable ou, du moins, permet de contenir/limiter les coûts/pertes).

2. Passage en revue des principaux facteurs ayant attisé les conflits : ou comment éviter l'escalade conflictuelle et les manières d'en sortir ?

Les deux conflits d'aménagement (A et B) nous donnent à voir **quatre facteurs** qui ont indéniablement contribué à une escalade conflictuelle dommageable (i.e. : répercussions négatives en termes de coûts) : 1) une **stratégie d'évitement couplée à une autre de type « guerre de position »** ; 2) une **grande impréparation tant au niveau procédural** (i.e. : ou la mauvaise idée de vouloir mettre tout le monde autour de la table) **que sur le plan des solutions à proposer** (i.e. : manque patent de réflexion et de créativité en matière de propositions) ; 3) une **exploitation importante de la forte asymétrie de pouvoir** (i.e. : capacité du « grand » élu à imposer sa volonté) ; et 4) un **recours à la médiation quasiment inexistant** dans le conflit A et **dévoyé** (i.e. : au service de considérations politiciennes et non pas du débat public) dans le conflit B.

Toutefois, nous pensons que l'escalade conflictuelle peut être contenue (voire évitée) par le porteur de projet grâce à l'activation de **deux grands leviers interdépendants** : d'une part, en **s'attaquant à la question des relations de pouvoir asymétriques** et d'autre part, en adoptant une **stratégie mixte de création/revendication de valeur** (Lax et Sebenius, 1986). Voyons maintenant, dans le détail, comment le porteur de projet peut concrètement procéder pour actionner ces deux leviers.

2.1. Premier levier d'action : la sortie du « forçage » par des moyens permettant de combler le déséquilibre de pouvoir entre porteur(s) et opposants

La question du « pouvoir » occupe une place centrale dans les ressources théoriques de la négociation (cf. chapitre 5). A ce titre, Lempereur (2004)[1192] rappelle l'irréalisme du postulat selon lequel il existerait un équilibre des forces en présence (suggérant ainsi que l'on ne

[1192] **Pekar Lempereur A.**, 2004, « L'évolution des rapports de force en négociation. Dix cas de revirement », *Revue française de gestion*, vol. 6, n° 153, p. 125-140.

négocie qu'entre égaux) à partir duquel de nombreuses théories de la négociation se sont forgées. Pour en revenir aux conflits d'aménagement A et B qui nous préoccupent ici, ces derniers illustrent, à merveille mais de manière variable, la présence de relations de pouvoir asymétriques et leurs conséquences/influences négatives à la fois sur la dynamique des conflits (i.e. : escalade ; montée en généralité ; instrumentalisation pour le conflit B), que sur leur processus de résolution chaotique (i.e. : évitement ; « guerre de position » ; enlisement/impasse ; menaces ; récupération politique pour le conflit B ; mise en *stand-by* des projets ; etc.) et enfin sur leurs issues (i.e. : résultats) discutables (i.e. : « petits arrangements et autres compromis » pour faire accepter la décision de la double voie de tramway rue Achard ; une décision de principe modificative, non débattue, concernant les ponts et écluses des Bassins à flot prise par le nouveau président de la CUB, certes pour répondre aux opposants du conflit B, mais surtout pour « donner » satisfaction aux attentes des élus de gauche).
Cette remarque liminaire étant posée, elle étaye certes l'idée selon laquelle la forte exploitation de l'asymétrie de pouvoir est préjudiciable notamment pour le porteur de projet mais elle ne dit rien sur les moyens qu'il peut mettre en œuvre pour réduire/sortir du « forçage » (i.e. : créer des conditions de décision profondément renouvelées).

En fait, apporter des éléments de réponse à cette question (i.e. : comment sortir du « forçage » ?) revient à « s'attaquer » à celle des relations de pouvoir asymétriques. Pour ce faire, nous allons recourir tout d'abord aux ressources théoriques de la négociation (cf. chapitre 5) issues à la fois de la sociologie (Crozier et Friedberg, 1977 ; Reynaud, 1989 ; Thuderoz, 2000 ; Friedberg, 2009) et de la science politique (Zartman, Berman, 1982). Puis, notre regard se tournera en direction de la médiation comme modalité interactionnelle visant à la fois à contenir les effets de la répartition inégale des pouvoirs, à sortir de l'impasse de l'escalade conflictuelle et surtout à enclencher des négociations dites d'acceptabilité (i.e. : processus visant à créer les conditions rendant tel projet ou telle décision de principe acceptable par les opposants).

2.1.1. Elaborer (s'entendre sur) des « règles du jeu » avant de négocier les « objets » : de l'intérêt de bâtir une « formule »

Friedberg (2009) – pointant la complémentarité/proximité des concepts de l'analyse stratégique de ceux de l'approche reynaldienne du conflit et de la régulation – précise au sujet

des concepts centraux de l'analyse stratégique que « *le couple conceptuel pouvoir/stratégie est en réalité un trio, puisqu'il n'a de sens qu'arrimé au concept de « jeu », concept qui suppose et souligne l'interdépendance des acteurs, l'existence de « règles du jeu » qui sont à la fois contrainte et ressource pour les participants, et un processus de construction-modification-recréation de ces règles. C'est ce qui explique que la négociation est tout autant que dans l'approche reynaldienne, une notion centrale dans l'analyse stratégique des organisations* » (p. 15). Focalisons justement notre attention sur la notion fondamentale de « règles du jeu » en les considérant à la fois comme des contraintes (i.e. : elles obligent l'autre à se comporter de telle manière, à modifier ses préférences) et des ressources (i.e. : elles créent le cadre de la négociation, sont l'enjeu des interactions) (Bourque et Thuderoz, 2002). En effet, dans le cadre d'une lecture critique notamment du conflit A, nous avons milité en faveur de la reconnaissance, par le porteur de projet, de **deux principes liés entre eux** : 1) la décision modificative concernant l'insertion d'une double voie de tramway dans la rue Achard occasionnerait des **nuisances** (ou effets négatifs) pour les professionnels de la rue Achard ; et que, par conséquent, 2) une **logique de compensation** et autres mesures d'accompagnement devait être mise en œuvre parallèlement à la recherche de solutions en termes de circulation/desserte de la rue Achard pendant et après les travaux du tramway. Ainsi, **la logique de compensation suppose l'élaboration/création d'un ensemble de règles** comme en témoigne, d'ailleurs, le guide méthodologique rédigé en 2011 par l'Assemblée des Chambres Françaises de Commerce et d'Industrie vu précédemment (i.e. : les maîtres d'ouvrage doivent prévoir une enveloppe financière adaptée en vue d'actions de prévention et de réparation des préjudices économiques des entreprises ; la prise en compte des contraintes des entreprises lors de la conception des projets d'aménagement urbain et durant les travaux ; l'instauration d'une commission de règlement amiable ; l'enveloppe financière d'indemnisation, etc.). L'intérêt de ce guide, outre de témoigner de nombreuses expériences en matière de logique de compensation (et donc d'ouvrir la réflexion sur les possibilités qui s'offrent aux porteurs de projet), est de renseigner sur la diversité des rôles que la CCI peut tenir[1193] : à la fois force de propositions, « *go-between* », facilitateur, voire médiateur. Manifestement, la CCI semble être un allié de poids pour les porteurs de projet désireux de **bâtir une « formule »** (Zartman et Berman, 1982) **c'est-à-dire à la fois la définition commune du problème à traiter et l'édification du cadre général/principes**

[1193] En matière de concertation de projets éoliens, Chevrel et Stimec (2016) ont mis en évidence le rôle central tenu par la CCI Côte d'Armor par exemple pour engager, en amont du débat public, le dialogue sur les ajustements possibles du projet.

donnant sens à l'enclenchement de négociations d'acceptabilité (i.e. : reconnaissance du double principe de nuisances/compensations ; production de règles à la fois contraignantes et habilitantes).

Plus généralement, l'idée développée ici véhicule une acception de la négociation (i.e. : comme mode de production de règles) se situant aux antipodes de celle, réductrice, de « simple marchandage ». Or, dans le cadre notamment de la résolution du conflit A, c'est manifestement cette dernière conception de la négociation qui semble s'imposer, après des mois de stratégie d'évitement, plus ou moins délibérée, de la part des porteurs de la branche Bacalan.

2.1.2. La médiation pour sortir du conflit d'aménagement et enclencher des négociations d'acceptabilité ? Ou la fécondité d'une conception étendue de la négociation (i.e. : comme mode de composition parmi d'autres)

La médiation n'est pas seulement une technique de gestion des conflits, elle est aussi une forme de régulation sociale (Bonafé-Schmitt, 1992)[1194]. A ce titre, elle fait écho à notre propos précédent concernant l'intérêt d'élaborer des règles (des principes communs de nuisances/compensations) et du rôle central de médiateur que peuvent tenir certains acteurs (comme par exemple la CCI) aux côtés des porteurs et des opposants.

Pour Touzard (1977), la médiation est une « *négociation entre parties adverses en présence d'une tierce partie, neutre, dont le rôle est de faciliter la recherche d'une solution au conflit. Le médiateur n'a aucun pouvoir pour imposer une solution aux protagonistes. Il n'est qu'un catalyseur* » (p. 87)[1195]. Cette définition de la médiation, comme d'ailleurs celle proposée par la suite par Stimec (2004)[1196], est intéressante car elle **entrevoit la négociation dans une conception élargie à laquelle nous souscrivons et qui, dans les pas de Strauss** (1978) **en pionnier cherchant à articuler la négociation et ses alternatives, milite pour la concevoir comme une modalité de composition parmi d'autres** (Mermet, 2009).

[1194] Bonafé-Schmitt J-P., 1992, La médiation, une justice douce, Paris, Syros-Alternatives.
[1195] Touzard H., 1977, La médiation et la résolution des conflits, Paris, PUF.
[1196] Dans les pas de Touzard (1977), Stimec (2004) propose de définir la médiation comme « *un processus de négociation, facilité par un tiers n'exerçant pas de pouvoir de décision sur le fond, ayant pour finalité de permettre aux parties concernées de réaliser un projet, de résoudre une situation conflictuelle ou de (r)établir une relation* » (Stimec, 2004, La médiation en entreprise, Paris, Dunod, p. 4).

Dans cette perspective, la **médiation peut non seulement contribuer à créer les conditions favorables à l'enclenchement des négociations d'acceptabilité** entre porteurs et opposants (en reconnaissant l'existence de la figure de l'opposant ; en rétablissant les relations/communication ; en posant les bases d'un intérêt commun à négocier ; en construisant la confiance[1197] ; en tentant de rééquilibrer le pouvoir ; en cherchant à définir le problème ; etc.), mais surtout **elle peut être appréhendée comme une démarche pertinente et féconde d'accompagnement (de support) lors des trois phases/séquences qui peuvent caractériser ce type de négociation, à savoir : Diagnostic/Formule/Détails** (Zartman et Berman, 1982).

Pour autant, il faut être conscient que de nombreuses barrières/résistances peuvent s'ériger et donc empêcher/contrarier l'amorce de la médiation, voire de la négociation. A ce titre, précisons que Mnookin (2004)[1198] a non seulement identifié les obstacles principaux[1199] pouvant faire « capoter » une résolution de conflit mais aussi suggéré des moyens/conseils pour les surmonter à l'attention aussi bien des médiateurs que des négociateurs[1200].

En outre, la pertinence de la médiation, en tant que mode de composition complémentaire/parallèle aux négociations d'acceptabilité, trouve toute sa légitimité dans la mesure où sa mise en œuvre s'effectue très en amont du projet et/ou de la décision.

Toutefois, le risque de l'instrumentalisation de la médiation existe. En effet, elle peut être un leurre c'est-à-dire donner l'illusion qu'un rééquilibrage du pouvoir a été amorcé en faveur des opposants alors que celui-ci reste circonscrit/réduit à une échelle extrêmement réduite. C'est

[1197] Dans le domaine des relations de travail, caractérisé par des situations de forte conflictualité, la médiation est envisagée comme un outil d'action pouvant favoriser/rétablir la confiance entre les représentants de salariés et d'employeurs (Le Flanchec, Rojot, 2009 ; Le Flanchec, Rojot, Voynnet Fourboul, 2006).

[1198] Mnookin R., 2004, « Surmonter les obstacles dans la résolution des conflits », Revue française de gestion, vol. 6, n° 153, p. 237-254.

[1199] Ainsi, pour Mnookin (2004), il existe quatre sortes d'obstacles : 1) les obstacles stratégiques qui relèvent du « dilemme du négociateur » (Lax et Sebenius, 1986) c'est-à-dire le choix difficile de la stratégie à adopter (distributive *versus* coopérative) ; 2) le problème mandant/mandataire qui se résume au fait que celui qui négocie au nom d'une partie (le mandataire) ne sert pas les intérêts de la partie qu'il représente ; 3) les obstacles cognitifs renvoient notamment aux aversions (pour le risque ; de perdre) ; et 4) le dernier obstacle concerne la « réaction dévaluatoire » à l'égard de compromis ou de concessions.

[1200] Il est intéressant de noter que Mnookin (2004) prodigue tout d'abord deux conseils de portée générale : d'une part, être équipé d'un « bagage » théorique interdisciplinaire agissant, en somme, comme, autant de paires de lunettes qui permettraient de saisir les situations conflictuelles et surtout les obstacles à leur résolution négociée ; d'autre part, s'entraîner et se préparer, notamment par le biais de simulations (i.e. : un « va-et-vient entre théories et pratiques). Puis, il aborde les moyens de remédier aux quatre obstacles préalablement repérés. Ainsi, par exemple, pour les obstacles stratégiques, il conseille une stratégie mixte (création/revendication de valeur).

ce que donne à voir le conflit B où la médiation est en réalité dévoyée (i.e. : recours aux expertises techniques pour éluder, ou plutôt, circonscrire la discussion à l'échelle des ponts des écluses des Bassins à flot et légitimer ainsi la décision politique *versus* alimenter le débat afin d'élaborer une solution satisfaisante en matière de qualité de desserte tramway du quartier de Bacalan impliquant les différentes parties concernées comme par exemple l'exploitant du tramway).

2.2. *Deuxième levier : une orientation stratégique basée sur une intention coopérative*

Rappelons, tout d'abord que dans les pas de Walton et McKersie (1965) conférant à la négociation un caractère mixte, Lax et Sebenius (1995) ont proposé de considérer la négociation comme une tension entre des processus intégratifs (i.e. : création de valeur ; orientation coopérative ; résolution de problèmes) et distributifs (i.e. : revendication/appropriation de la valeur crée ; orientation conflictuelle) (cf. chapitre 5). Toutefois, pour Dupont (2006 ; p. 101), reconnaître « *qu'il existe nécessairement ces éléments doubles de coopération et de conflit dans toute négociation* » n'empêche en rien d'affirmer l'existence de négociations « à dominante, ou d'essence ou bien encore à prédominance » coopérative ou distributive. Car, poursuit-il, c'est une question d'**intention**. Plus précisément, quand « *on s'engage on s'engage dans une négociation et qu'on on décide d'aboutir, en raison de la situation, en raison de l'interlocuteur, ou en raison de circonstances, à une négociation véritablement coopérative, on va alors y mettre une intention ; ceci ne va pas empêcher qu'à un moment donné, il va y avoir des impasses, ou des confrontations d'intérêts ; mais, et là est le point essentiel, on va accepter ces épisodes et les manier de façon à ce que l'on puise revenir rapidement, et de façon positive, à l'intention de négociation coopérative. Par exemple, on n'utilisera pas, dans ces épisodes de nature conflictuelle – pensons à la négociation d'un contrat commercial au moment où l'on aborde le problème du prix – tous les outils que préconise la négociation distributive ; par exemple, on ne fera pas réellement de menaces, on fera plutôt des allusions ou des avertissements. Ici, Lax et Sebenius nous font des propositions intéressantes : reconfigurer le problème, lier la question traitée à des complémentarités, etc. On reste donc avec une intention coopérative* » (Dupont, 2006, p. 102).

Dans cette perspective, Beuret (2010)[1201] identifie différents leviers ou points de bascule influant sur l'intention de coopération des parties en conflit comme avec l'exemple d'une situation d'affrontement opposant les ostréiculteurs aux agriculteurs où les premiers font le constat qu'ils seraient finalement, et paradoxalement, les perdants dans le cas où ils remporteraient le bras de fer engagés contre les agriculteurs (i.e. : les ostréiculteurs avaient donc intérêt à ne pas maintenir le rapport de force et à s'engager dans une coopération avec les agriculteurs). Dans cet exemple, **c'est l'anticipation du résultat défavorable d'une action stratégique** (i.e. : intention distributive/rapport de force) **qui agit comme un levier à un changement d'intention/de stratégie** de la part des ostréiculteurs orientée vers la coopération. Plus précisément, Beuret (2010), à partir de quatre cas, émet l'idée selon laquelle la création d'un univers de coopération repose d'une part, sur un élément central ayant trait à la définition d'un champ des possibles qui agit comme une sorte de « préaccord » et d'autre part, sur des éléments périphériques comme par exemple le mode de représentation des parties – notamment le droit des parties les plus faibles à se faire assister/aider – ou bien encore l'instauration du principe selon lequel la construction de l'accord devra reposer sur des bases scientifiques.

Les enseignements concernant les points de basculement pour passer d'un type de négociation à une autre (intention distributive *versus* coopérative), issus des cas étudiés par Beuret (2010), **sont éclairants et ne font que conforter nos remarques et propositions quant aux moyens d'action à mettre en œuvre par les porteurs de projet(s) urbain(s) afin que ces derniers certes ne subissent pas – ou limitent – les inconvénients/effets négatifs** (i.e. : coûts financier, politique) **occasionnés par l'instauration et le maintien d'un rapport de forces vis-à-vis des opposants mais surtout infléchissent leur intention** (i.e. : coopérative *versus* distributive). Dans cette perspective, **la résolution négociée du conflit d'aménagement**, dont l'initiative (le plus en amont possible) revient aux porteurs de projet(s), doit **procéder d'une orientation stratégique à dominante coopérative[1202] dont l'enclenchement est rendu possible,** selon nous, **par un rééquilibrage/réajustement des rapports de pouvoir entre les porteurs** (en position, initiale, de dominant) et les opposants (i.e. : la partie la plus faible/dominée). Pour ce faire, nous avons proposé, d'ores et déjà,

[1201] Beuret J-E., 2010, De la négociation conflictuelle à la négociation concertative : un « Point de Passage Transactionnel », Négociations, vol. 1, n° 13, p. 43-60.

[1202] Gardons-nous, pour autant, de tout angélisme qui reviendrait à penser que l'intention coopérative règle/dépasse, une bonne fois pour toute, la question de l'asymétrie de pouvoir et celle des processus distributifs car ceux-ci feront indéniablement leur (ré)apparition lorsqu'il s'agira de discuter, par exemple, les sommes proposées en matière de compensation des nuisances.

plusieurs pistes – qui pourraient notamment s'appliquer dans le cadre de la résolution négociée du conflit A – comme la création d'une « formule d'accord » c'est-à-dire l'élaboration de « règles » du jeu fondées sur un principe commun à la fois de reconnaissance de nuisances (et/ou effets négatifs), induites par le projet et/ou une décision de principe relative au projet, et d'une démarche de compensation de ces nuisances subies par les opposants. D'ailleurs, Lax et Sebenius (1995) évoquent certaines de ces conditions susceptibles de favoriser la coopération en négociation parmi lesquelles figure, justement, la création de règles du jeu mais aussi le recours à des médiateurs (par exemple, les représentants des CCI pour la résolution du conflit A) acceptés par la partie adverse afin de favoriser l'échange d'informations entre les parties prenantes, améliorer le niveau de confiance mutuelle et enfin éviter l'escalade des conflits.

En outre, le double principe – reconnaissance de nuisances/compensations de celles-ci – doit être complété, en amont, par différentes mesures d'accompagnement clairement explicitées et par la recherche de solutions novatrices[1203], au cas par cas. Là encore, si on prend l'exemple du conflit A, cette idée nécessiterait de la part des porteurs de projet(s) un travail préparatoire, à mener très en amont, à la fois de recensement des besoins et intérêts des professionnels de la rue Achard (i.e. : quels sont ceux qui souhaitent/veulent déménager/rester ; comment accompagner, au mieux, ceux qui envisagent de déménager) et d'identifier leurs problèmes particuliers d'accessibilité (pendant les travaux et après), auquel pourraient prendre part les représentants de la CCI afin de créer un climat de confiance et de favoriser les échanges d'informations entre d'une part, les professionnels de la rue Achard qui contestent la décision de la double voie de tramway et d'autre part, les porteurs de la branche Bacalan.

D) Eléments de synthèse : proposition de la boîte à outils « *ADN* » (« *Aide à la Décision Négociée* »)

[1203] Le thème de la créativité en négociation, en général, et comme support à la coopération (i.e. : processus intégratifs) est très présent dans la littérature. On peut notamment faire référence aux travaux pionniers de Mary Follett sur l'intégration ou le conflit constructif où il est question d'un processus créatif (i.e. : l'intégration suppose l'invention). (Mousli M., 2005, « Éloge du conflit. Mary Parker Follett et le conflit constructif », Négociations, vol.2, n° 4, p. 21-33). Mais aussi à Fisher et Ury (1981) qui, dans une approche de type résolution de problèmes, proposent la technique du brainstorming à laquelle participe l'ensemble des parties qui doit contribuer à imaginer un grand éventail de solutions (cf. chapitre 5). Egalement, sur l'importance de l'imagination dans la conduite de la négociation, voir notamment l'article de Fournout (2004). (Fournout O., 2004, L'imagination en négociation. In: Communication et langages, n°142, 4ème trimestre 2004, pp. 53-70).

Précisons d'emblée que la boîte à outils « ADN » ne prétend pas à l'exhaustivité et à l'universalité. En effet, elle est le fruit de l'analyse *ex post* et idiosyncratique de deux conflits d'aménagement – émaillant et impactant le processus décisionnel de la branche Bacalan – qui, à la fois, décortique la manière dont ces conflits ont été difficilement gérés et résolus par les porteurs de la branche Bacalan mais aussi étaye des propositions (en mobilisant notamment les ressources théoriques de la négociation) en matière de management de ce type de conflit en vue d'une **résolution négociée pilotée**.

Ainsi, modestement, la boîte à outils « ADN » entend apporter une aide aux porteurs de projet urbain de tramway confrontés à des conflits d'aménagement sur deux plans : d'une part, contribuer au décryptage des situations conflictuelles et d'autre part, nourrir/guider la réflexion/l'action stratégique (afin, certes d'éviter et/ou de limiter les inconvénients d'un forçage intense de la décision) et surtout accompagner celle-ci par des mesures (en termes notamment de conduites, d'actions à mener) et des instruments ayant, ici, pour **objectif principal** de **se cantonner à construire, par la négociation (saisie comme un mode de composition parmi d'autres), l'acceptabilité[1204] de décisions de principe concernant le projet.**

1. Les trois idées-forces qui ont présidé à l'élaboration de la boîte à outils « ADN » et leurs implications : réflexion sur l'acception de deux notions-clés (conflit et négociation) en lien avec la décision

La première idée-force renvoie à la **manière de concevoir le conflit**, en général, et le conflit d'aménagement, en particulier. En effet, pour Follet, grande figure du management du XX^{ème} siècle (contemporaine de Simmel pour qui le conflit n'est pas un accident dans la vie des sociétés, mais il en est partie intégrante, il est même une forme de socialisation), le conflit n'est, en soi, ni bon ni mauvais (i.e. : ni pathogène, ni dysfonctionnel), mais la manifestation d'une différence, l'expression naturelle de la diversité indispensable à la vie (Mousli, 2005[1205]). Dans cette perspective, Follet précise que parmi les trois méthodes pour traiter un conflit, celle dite de « l'intégration » ou troisième voie (comparativement à la domination et au compromis, jugées non satisfaisantes) est certes la plus difficile (dans la mesure où elle

[1204] Rappelons que le résultat du processus d'acceptabilité, tel que nous l'appréhendons, peut donner lieu à la remise en question de la décision de principe.

[1205] Mousli M., 2005, « Éloge du conflit. Mary Parker Follett et le conflit constructif », Négociations, vol. 2, n° 4, p. 21-33.

nécessite l'explication réciproque, la réévaluation de ses objectifs et la créativité afin de satisfaire les intérêts légitimes des parties en présence) mais s'avère aussi la plus appropriée pour résoudre des conflits dans les organisations. Déjà à l'époque, Follet attirait l'attention sur trois grands écueils interdépendants obérant les chances d'une résolution négociée du conflit : 1) le rejet du conflit car synonyme de désordre, d'anomalie ; 2) l'idée selon laquelle, il suffit d'expliquer à l'autre partie en présence qu'elle a tort ou qu'elle n'a rien compris au problème (ce qui revient à mésestimer voire à sous-estimer/mépriser l'autre partie ; aussi quand on se cantonne à expliquer, négocier n'a guère de sens !) ; et 3) la difficulté à réévaluer ses objectifs car on est persuadé d'avoir raison. Ces écueils semblent intemporels[1206] ! Pour preuve, si on se réfère aux deux conflits d'aménagement de la branche Bacalan, ils illustrent l'actualité de ces trois obstacles dont, d'ailleurs, nous avons pu mesurer/éprouver les conséquences négatives pour le projet, pour le porteur politique de la branche Bacalan et aussi pour la collectivité (mise en *stand-by* ; retards ; recours judiciaire ; instrumentalisation politique ; coûts de différentes natures ; etc.).

Tout naturellement, cette manière de concevoir le conflit, en général, se répercute sur l'acception du conflit d'aménagement, en particulier. En effet, et nous l'avons déjà évoqué, le conflit est certes une composante essentielle et incontournable (Subra, 2007) du projet urbain de tramway et, plus généralement, de l'aménagement du territoire. Toutefois, il nous paraît utile et fécond d'aller encore un peu plus loin en appréhendant les conflits d'aménagement comme des laboratoires et/ou **lieux d'expérimentation de la décision et de l'acceptabilité** (Torre, 2015[1207]). Cette acception du conflit est intéressante non seulement parce qu'elle renvoie à sa dimension constructive – chère à Mary Parker Follet – (i.e. : le conflit générateur d'innovations techniques, sociales ; intégrer plutôt que dominer ou faire des compromis) mais aussi car elle envisage le conflit et la négociation non pas comme des processus qui s'opposent mais, au contraire, comme des processus qui évoluent en association (Torre,

[1206] Pour l'illustrer, prenons l'exemple mentionné par Nadaï et Labussière (2010) au sujet de l'acceptabilité sociale des énergies renouvelables (le cas éolien) où ils précisent deux écueils importants : d'une part, réduire l'opposition à l'éolien au Nimby revient à nier la complexité d'une opposition qui porte notamment sur le modèle de développement de l'éolien français et d'autre part, limiter la question de l'acceptabilité sociale des énergies renouvelables à un enjeu de pédagogie ou de marketing (i.e. : se contenter d'expliquer à l'autre partie qui ne comprend pas l'intérêt général d'un tel projet !) comme en témoigne l'invocation du Président du Syndicat des Energies Renouvelables qui exhortait les pouvoirs publics à mener une « *campagne de vérité* » sur l'éolien. (Nadaï A., Labussière O., 2010, « Acceptabilité sociale et planification territoriale : Eléments de réflexion à partir de l'éolien et du stockage du CO2 », in Le captage et le stockage du CO2: enjeux techniques et sociaux en France, Chaabane Naceur, Ha-Duong Minh, (Coord.), Quae, Paris, chapitre 5, pp. 45-60).

[1207] Point de vue proposé par A. Torre à l'occasion du séminaire « Conflits et Territoires » où il a présenté un bilan de dix ans de recherche sur le rôle des conflits dans les processus de développement de territoire.

2015). Perspective qui, par ailleurs, vient renforcer l'idée de concevoir la négociation comme un mode de composition parmi d'autres.

Dès lors, et c'est là notre deuxième idée-force, **la négociation d'acceptabilité (d'orientation coopérative) peut être une (des) modalité(s) (de composition) (potentiellement) efficace de résolution du conflit d'aménagement, à condition de concevoir l'acceptabilité comme un processus par lequel les parties concernées** (d'une part, ceux qui s'opposent à une décision de principe du projet[1208] et d'autre part, ceux qui la portent) **parviennent à élaborer ensemble les conditions de consentement nécessaires à la réalisation du projet** (afin de limiter les coûts potentiels occasionnés par le conflit et que subiraient aussi bien les porteurs que les opposants). Processus (d'acceptabilité), plus large, dont le résultat (l'issue) peut-être l'acceptation (assortie de conditions) ou l'inacceptation (Fournis, Fortin, 2015) ! D'où l'enjeu, pour les porteurs de projet, de tenir un rôle d'initiateur dans ce processus d'acceptabilité et de chercher à le piloter.

Par conséquent, et cette piste nous emmène vers notre troisième et dernière idée-force, **les porteurs de projet doivent construire l'acceptabilité** (en intégrant, toutefois, l'idée fondamental, évoquée ci-dessus, selon laquelle il n'y a pas qu'une seule issue possible[1209], c'est-à-dire l'acceptation – sinon rien ! – mais, au contraire, d'entrevoir aussi la possibilité d'une acceptation consentie sous conditions ou bien encore l'inacceptation entraînant, de fait, la modification de la décision de principe) **notamment par la mise en œuvre de conditions propices, mais aussi par le biais de stratégies** (voir notamment Oiry, 2015) **et de modalités**

[1208] Rappelons que pour les deux conflits d'aménagement de la branche Bacalan, la contestation concerne (et se limite à) deux décisions de principe et ne porte en aucun cas sur le projet de ligne de tramway. En effet, dans le cas du conflit A, les professionnels de la rue Achard s'opposent à la décision de principe modificative concernant l'insertion d'une double voie de tramway (alors que la DUP prévoyait une seule voie). Quant au conflit B, les associations du quartier de Bacalan contestent la décision de principe selon laquelle le tramway, selon un argument technique, doit emprunter des ponts neufs levants aux Bassins à flot dont une section sera fixe condamnant ainsi l'accès à la grande écluse. Nous avons vu dans les chapitres 3 et 4 les raisons, de même que les conditions propices, qui ont guidé/motivé/fondé ces deux décisions prises par le porteur politique de la branche Bacalan (à savoir A. Juppé). En effet, la décision de la double voie de tramway dans la rue Achard repose sur le développement du quartier de Bacalan avec des projets immobiliers comme celui du site des chais Cordier vendu au promoteur Nexity prévoyant la création de 260 logements. Pour ce qui concerne la décision de reconstruire les ponts neufs aux Bassins à flot sur lesquels circulera le tramway, celle-ci relève du projet de modernisation des ponts et écluses des Bassins à flot dont le maître d'ouvrage est le Port Autonome de Bordeaux (PAB) mais elle a été prise en accord avec le maire de Bordeaux souhaitant une marina aux Bassins à flot et donc écartant tout usage à caractère industriel de la grande écluse (alors même que la DUP du projet de tramway stipulait le passage du tramway sur les ponts d'origine des Bassins à flot).

[1209] A ce titre Fortin et Brisson (2015) soulignent le caractère « ouvert » du processus d'acceptabilité (i.e. : ouvert « *à des résultats d'acceptation ou d'inacceptation* », p. 10).

de composition (i.e. : la négociation[1210] comme un mode de composition parmi d'autres ; dans la mesure où la médiation peut y tenir un rôle important, parallèlement/conjointement à la négociation).

Mais pour ce faire, une double condition préalable est requise : la reconnaissance de possible(s) opposition(s) nécessitant le décryptage et la compréhension du (des) conflit(s) d'aménagement – latent(s) ou avéré(s) – et la volonté d'atténuer/modérer le « forçage » des décisions modificatives de principe (dans la mesure où la stratégie visant à maintenir une forte exploitation de l'asymétrie de pouvoir s'avère coûteuse sur différents plans pour différents acteurs, dont le porteur politique qui a donc intérêt à « changer son fusil d'épaule »).

2. Une double condition préalable au pilotage du processus d'acceptabilité : la (re)connaissance d'opposition(s) à la fois légitimes(s) et complexe(s) et la volonté d'atténuer/modérer le « forçage » des décisions de principe

Avant de nous pencher sur l'idée d'une double condition préalable au pilotage du processus d'acceptabilité, retraçons succinctement **les éléments de réflexion qui nous ont guidé jusqu'à elle.**

2.1. Du grippage de la machine à fabriquer la décision publique (ou les errements à éviter) aux considérations/propositions pour améliorer les modalités décisionnelles

La gestion/résolution chaotique, voire déficiente/dysfonctionnelle, des deux conflits d'aménagement de la branche Bacalan par les porteurs à la fois politiques et opérationnels est révélatrice de différents problèmes (et/ou erreurs de management/pilotage) que nous avons bien identifiés. Rappelons-les rapidement : **non-anticipation** des conflits (et donc **impréparation**) ; **non-reconnaissance des signes avant-coureurs** ; **mésestimation de la figure de l'opposant** ; **minimisation des nuisances[1211], dans le cas du conflit A,** que les professionnels de la rue Achard auront à subir pendant (voire après) les travaux ; **la non prise**

[1210] Pour Fortin et Brisson (2015), le processus d'acceptabilité désigne le « *processus de négociation sociale qui peut mener à un résultat d'acceptation ou à un résultat d'inacceptation d'un projet, programme* » (p. 8). (Fortin M-J., Brisson G., 2015, « Acceptabilité sociale, énergies, ressources naturelles : une perspective territoriale », mémoire soumis à la consultation sur l'acceptabilité sociale des projets liés à l'exploitation des ressources naturelles organisée par le Ministère de l'Energie et des Ressources naturelles, 16 p).

[1211] Pour s'en convaincre, rappelons l'intervention d'un représentant politique lors de la première réunion où celui-ci, *grosso modo*, tente maladroitement d'expliquer aux professionnels de la rue Achard que le temps des travaux sera un moment à passer mais qu'après ils auront la chance d'avoir un quartier réaménagé ; et surtout la réponse des professionnels, « *mais, on s'en fout !* » car leur préoccupation se focalisait sur les conditions d'accès et de desserte de la rue pendant et après les travaux pour maintenir leur activité et donc leur pérennité !

en compte, dans le cas du conflit B, de deux éléments contextuels politico-financier (i.e. : suite à la démission d'A. Juppé de ses mandats, la « droite » se trouve en difficulté, modifiant les rapports de force et réinstaurant un clivage « droite/gauche » ; baisse du montant des subventions) **agissant comme des facteurs polémogènes et engendrant l'instrumentalisation du conflit B** ; la **persistance,** dans le cas des deux conflits, d'une **stratégie d'évitement des opposants**, sur une longue période, **couplée au maintien d'une forte asymétrie de pouvoir**.

Plusieurs raisons/causes importantes peuvent être invoquées pour expliquer les problèmes rencontrés par les porteurs de la branche Bacalan et qui sont à considérer comme autant d'obstacles à surmonter. Mais pour bien saisir ces raisons, il convient de s'attarder sur l'enjeu majeur dont il est question ici. **En effet, le cœur/nœud du problème renvoie à la fabrique décisionnelle de la branche Bacalan c'est-à-dire à la manière dont les décisions de principe se sont forgées et ont été prises** (cf. chapitres 3 et 4 de la deuxième partie de la thèse). Plus précisément, l'analyse de la fabrique décisionnelle de la branche Bacalan a mis en évidence non **seulement la longue durée du processus décisionnel** de la branche Bacalan, mais aussi **l'insertion de ce dernier dans un système d'action** (i.e. : un ensemble de processus décisionnels), plus large, de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord (i.e. : avec des effets de cadrage et d'induction). Partant, nous avons pu rendre lisible l'évolution de deux décisions de principe à l'origine des deux conflits d'aménagement de la branche Bacalan (i.e. : la décision modificative de l'insertion d'une double voie de tramway rue Achard alors que dans la Déclaration d'Utilité Publique, une seule voie était mentionnée ; la décision modificative de démolir les ponts des Bassins à flot sur lesquels le tramway passera alors qu'il n'en était pas question dans la Déclaration d'Utilité Publique).

Par conséquent, il en résulte que le processus décisionnel de la branche Bacalan intègre, à un moment donné, des choix (ou décisions) provisoires/temporaires qui vont évoluer/changer/se structurer, au fil du temps, en fonction du système d'action de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord et d'éléments contextuels (dont la forte influence, signalons-le à nouveau, des procédures de contractualisation qui ont eu lieu en amont du processus décisionnel). Ainsi, les deux décisions modificatives de principe peuvent ici être appréhendées comme le fruit de décisions/négociations prises par un nombre limité d'acteurs, en lien direct avec le modèle de développement urbain projeté sur le territoire de Bordeaux-nord et disséminées à différents niveaux du système d'action. En outre, l'analyse de la fabrique décisionnelle de la branche Bacalan a le mérite de mettre en évidence **la**

déconnexion complète du processus décisionnel de la branche Bacalan (et, plus généralement, du projet urbain de tramway) **avec les procédures légales de concertation** (i.e. : concertation ; enquête publique préalable à la Déclaration d'Utilité Publique). Au-delà, elle témoigne également de la **présence** (persistance !) à la fois d'un système décisionnel complexe, opaque et du **modèle classique d'aménagement** « Décider/Annoncer/Défendre » très critiquable car instaurant une situation de forte asymétrie (i.e. : forçage intense) entre les porteurs de projet et les opposants potentiels et/ou réels. En effet, pour les porteurs de projet – en parfaite cohérence avec le modèle classique d'aménagement – les décisions modificatives de principe de la branche Bacalan (en lien avec le développement du quartier de Bacalan et, plus généralement, de Bordeaux-nord) ne pouvaient que s'imposer (i.e. : elles étaient non négociables) et une quelconque opposition à celles-ci relevait de l'inconcevable (i.e. : l'opposition comme un impensé) ! Guère probable aussi car dans le sillage du modèle classique d'aménagement, il est question à la fois d'une certaine **conception/exercice du pouvoir politique local qui ne se partage pas** (dévolu aux « grands » élus locaux ; d'où un gouvernement urbain au pluralisme limité/resserré composé d'un noyau d'acteurs – un entre-soi – au sein duquel le maire de la ville-centre, également président de la structure intercommunale, tient une place centrale, charnière) et **pratique/modalité décisionnelle** (matérialisée par un **double découplage radical entre la décision et d'une part, la conception** de la branche Bacalan **et, d'autre part**, comme nous l'avons indiqué plus haut, **les procédures légales de concertation**[1212]) qui se trouvent notamment alimentées et renforcées par les singularités du fonctionnement des structures intercommunales[1213].

Dans ces conditions, un changement de pratiques de la part des porteurs de projet(s)[1214] – au premier rang desquels les politiques – **s'impose** notamment si on se réfère aux deux conflits d'aménagement de la branche Bacalan et surtout aux inconvénients/coûts engendrés

[1212] Précisons toutefois que nous partageons le point de vue de Mermet (2009) concernant le rôle dévolu aux dispositifs de concertation dans le sens où ces derniers ne doivent pas être pensés comme des lieux de formation de la décision mais plutôt comme un moyen « *de transformer la configuration de composition, par exemple, en induisant un rapport de force plus équilibré, en obligeant à révéler des informations techniques ou économiques sur les projets qui rendent inévitable leur discussion plus approfondie, en suscitant par exemple des rencontres entre les protagonistes qui se connaissent mal. (…) C'est donc en visant directement ces conditions premières que les dispositifs de concertation doivent, indirectement, favoriser une décision négociée. Et c'est à cette aune que l'on devrait les évaluer* » (p. 136).

[1213] Bué N., Desage F., Matejko L., 2004, « L'intercommunalité sans le citoyen. Les dimensions structurelles d'une moins-value démocratique », in Le Saout R., Madoré, Les effets de l'intercommunalité, Presses Universitaires de Rennes, p. 39-58. Voir aussi

[1214] Mermet (2015) ne dit pas autres choses quand il émet le constat que la concertation ne peut pas tout (i.e. : elle a des limites) et précise que les acteurs clés de la décision doivent modifier leurs perceptions, leurs pratiques, leurs habitudes. (Mermet L., Salles D., s/Dir., 2015, Environnement : la concertation apprivoisée, contestée, dépassée ?, Louvain-la-Neuve, De Boeck Supérieur).

par le maintien d'un forçage décisionnel intense. Ces derniers ne peuvent que motiver les élus-porteurs à limiter/réduire leurs comportements de « forçage » (ne serait-ce que parce qu'ils y ont intérêt !). Au-delà des intérêts particuliers et/ou collectifs rattachés au porteur politique, il convient d'inscrire la réflexion dans un cadre plus général en termes **d'évaluation, voire d'amélioration de l'action publique menée** (dans le cas qui nous intéresse ici, il s'agit de la manière dont les conflits A et B ont été – difficilement – gérés et résolus) qui nécessite un point de vue rétrospectif[1215] (i.e. : que s'est-il passé ? Pourquoi ? Comment ?) visant à en retirer des enseignements sur la base desquels nous proposons une démarche prospective visant à formuler des propositions et outils utiles pour améliorer l'action des porteurs (i.e. : limiter/réduire les comportements de « forçage » décisionnel et les inconvénients/coûts qu'ils entraînent ; anticiper/décrypter les conflits et mieux les gérer/résoudre). C'est tout du moins la tâche que nous avons tenté de relever dans ce présent chapitre.

Dans cette perspective (i.e. : améliorer la « machine » à décider), deux premières pistes/recommandations – déjà évoquées – s'avèrent fondamentales pour à la fois impulser un changement de comportement (i.e. : arrêter le passage en force des décisions modificatives de principe, l'exploitation des asymétries de pouvoir, la stratégie d'évitement, etc.) et enclencher un processus d'acceptabilité.

2.2.Au-delà du « Nimby », la salutaire prise en considération des oppositions requérant le décryptage des tenants et aboutissants du (des) conflit(s) d'aménagement

Il est certes entendu que le « syndrome Nimby » s'accompagne d'une entreprise de disqualification des opposants consistant à les enfermer dans une position illégitime (Jobert, 1998) puisque défendant leurs intérêts particuliers/égoïstes contre l'intérêt général. Dans cette optique, les porteurs de projet(s) ont tendance, au mieux, à minimiser l'importance et le bien-fondé de toute opposition, au pire à l'éluder, la mépriser ou bien encore la discréditer. On perçoit aisément les limites du recours à cet acronyme pour comprendre la dynamique des oppositions (i.e. : qui sont les opposants ? que contestent-ils ? Pourquoi et comment s'opposent-ils ? Etc.) et surtout pour une prise en charge de celles-ci – tâche dévolue aux porteurs de projet(s) – dans le but de construire l'acceptabilité (d'un projet et/ou d'une décision de principe).

[1215] A l'instar de Le Flanchec (2019) qui insiste sur l'importance d'analyser, grâce à un regard rétrospectif, les échecs en négociation afin de repérer les faiblesses pour progresser.

Dès lors, la reconnaissance du principe de l'existence de la polarité « porteurs/objecteurs » suppose, dans un premier temps[1216], le décryptage de ce qui pose problème (i.e. : remonter aux sources des objections) mais aussi le repérage précis des objecteurs et de ce qu'ils contestent. Cette double tâche (décryptage/repérage) peut s'avérer extrêmement ardue quand les opposants n'existent pas encore (car ils ne sont pas informés ou bien parce qu'ils n'en sont qu'au stade de personnes concernées/interpellées ne s'étant donc pas encore manifestées/mobilisées).

Plus largement, cela revient à comprendre le conflit d'aménagement (que celui-ci soit latent et/ou bien réel) dans sa **dynamique** (évolution temporelle en fonction de différents paramètres comme sa gestion ou bien encore les relations entre les parties – porteurs *versus* objecteurs – et les stratégies qu'ils déploient), dans les **enjeux** (politiques, économiques, environnementaux, sociaux) qu'il cristallise, dans l'**espace** où il s'inscrit (i.e. : dans son ancrage territorial), dans les rapports de force qu'il révèle entre porteurs et objecteurs, dans les intérêts contradictoires en présence (i.e. : les projets d'appropriation/de contrôle du territoire divergents), etc.

On le voit les questions fusent et ces dernières nécessitent d'être posées à plusieurs échelles[1217] (scalaires et institutionnelles). Pour s'en convaincre, il suffit de convoquer, à nouveau, les deux conflits d'aménagement qui ont impacté variablement le processus décisionnel de la branche Bacalan.

A ce titre, nous avons pu voir, dans la deuxième partie de la thèse, la fécondité de deux outils « géo-politiques » interdépendants (d'une part, l'étude de contexte territorial et d'autre part, la cartographie multiscalaire des porteurs et des objecteurs) dans le décryptage des conflits (notamment dans la compréhension de leur genèse).

[1216] En effet, viendra ensuite le temps où les porteurs de projet(s) devront apporter des éléments de réponse aux objections.

[1217] Nous avons précisé, notamment dans le chapitre 2, l'importance des échelles. Rappelons que les notions d'échelle et d'analyse scalaire sont intéressantes car tout d'abord elles supposent, comme le souligne Giraud (2012), que l'espace politique pertinent n'est pas forcément forgé par des institutions (par exemple lorsque l'on parle de « l'échelle locale » celle-ci peut certes correspondre au territoire d'une commune mais, plus justement, elle caractérise des acteurs agissant dans un contexte local en-dehors d'un cadre institutionnel). Egalement, ces notions permettent de rendre lisible les effets relationnels entre les échelles. (Giraud O., 2012, L'analyse scalaire des régimes d'action publique en Europe : l'apport méthodologique des comparaisons infranationales, Revue internationale de politique comparée, vol. 19, pp. 15-36).

3. Vers une stratégie de composition (ou le pilotage d'une résolution négociée des conflits d'aménagement A et B) : une lecture rétro-prospective

Nous proposons maintenant d'illustrer comment pourrait se concrétiser la mise en œuvre d'une stratégie de composition à des fins de résolution négociée des conflits A et B. Il s'agit d'une lecture rétro-prospective dans la mesure où nous avons comme point de départ la manière dont les conflits A et B ont été (ou pas ou mal) gérés/résolus de laquelle nous avons pu retirer des enseignements stratégiques utiles pour cheminer vers un point d'arrivée qui, modestement, présente des scénarios possibles en matière de pilotage de négociations d'acceptabilité (démarche, bien sûr, qui prend appui sur les ressources théoriques de la négociation – mais pas seulement car nous avons insisté sur la fécondité de la géopolitique locale – mais qui est également agrémentée de différents instruments constituant la boîte à outils « ADN »).

*3.1.La résolution du conflit A en **trois rounds** s'apparentant aux **séquences « Diagnostic-Formule-Détails »** ?*

La genèse du conflit A résulte d'un sentiment de trahison ressenti par certains professionnels de la rue Achard. En effet, alors que la DUP (faisant suite aux procédures légales de concertation) stipulait l'insertion d'une seule voie de tramway dans la rue Achard, ils étaient mis devant le fait accompli en apprenant par la presse locale la modification de cette décision puisqu'il était désormais question d'insérer une double voie. Outre la sensation désagréable d'avoir été dupés, les professionnels de la rue Achard ressentaient également de la méfiance à l'égard des porteurs de la décision modificative qui allait être nourrie/entretenue par la stratégie d'évitement (pas vraiment pensée/délibérée) adoptée par les porteurs (tout du moins leurs comportements peuvent être interprétés comme le refus des porteurs d'interagir avec les professionnels dans la mesure où les porteurs estiment que cette décision modificative est non négociable).

A juste titre, les professionnels de la rue Achard avaient l'impression que les véritables raisons qui sous-tendaient cette décision modificative n'étaient pas évoquées. En effet, pour justifier la décision modificative de la double voie de tramway, les porteurs alléguaient l'argument suivant : *un quartier où il y a une population importante à desservir car faiblement motorisée*. Or, très clairement, il était question à travers cette décision modificative

de mettre en application le principe de la « densification par le rail » et surtout d'envoyer un signal positif sans équivoque aux promoteurs immobiliers (et accessoirement, comme le souhaitait le porteur politique, de « pousser » certaines entreprises générant un fort trafic routier à déménager dans la mesure où le maintien de leur activité deviendrait tout bonnement incompatible avec l'insertion de la double voie de tramway dans la rue Achard).

Les éléments expliquant la genèse du conflit A étant posés, il convient maintenant d'orienter notre propos vers une stratégie de composition qu'auraient pu mettre en branle les porteurs de la décision modificative de principe (i.e. : l'insertion d'une double voie de tramway dans la rue Achard). Celle-ci se compose de trois rounds (ou séquences).

3.1.1. Un **premier round** de rencontres individuelles des professionnels de la rue Achard ou la séquence « **Diagnostic** »

Nous avons déjà évoqué l'erreur de procédure – commise par les porteurs à la fois politiques et opérationnels de la décision modificative de principe – visant à réunion tout le monde autour d'une table (voir aussi chapitre n° 4 et plus précisément l'éclairant extrait de la première réunion qui s'est tenue entre les différentes parties prenantes dont notamment les porteurs et les professionnels de la rue Achard).

Ainsi, pour les porteurs, il aurait été plus judicieux **d'enclencher un premier round de rencontres individuelles des professionnels** de la rue Achard, et ce, dans un **triple but** : **a)** les **identifier ainsi que leurs positions initiales** vis-à-vis de la décision modificative de principe (i.e. : cerner trois grandes catégories parmi les professionnels, à savoir : ceux qui s'y opposent résolument et pourquoi ; ceux qui, au contraire, la plébiscitent pouvant, par conséquent, s'avérer des « alliés » dans le processus d'acceptabilité ; et ceux qui n'ont pas encore arrêté leurs positions mais qui délivrent néanmoins des informations susceptibles d'apprécier leur probable adhésion ou, à l'opposé, opposition) ; **b) repérer leurs intérêts de départ** ; et **c) écouter et recueillir leurs premières grandes préoccupations et/ou contraintes** en termes d'accessibilité/desserte afin de pouvoir proposer des solutions spécifiques, voire reconnaître des nuisances occasionnées par la décision modificative justifiant un mécanisme de compensation.

Cette première séquence, que les porteurs doivent initier, participe au « diagnostic » de la situation potentiellement conflictuelle. Elle permet le recueil de nombreuses informations

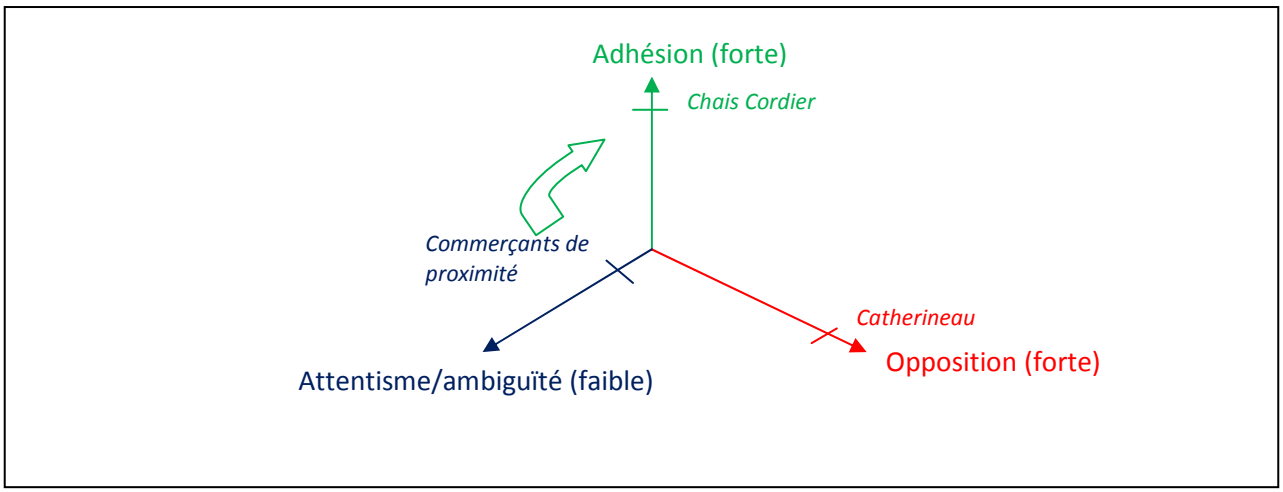
pouvant déboucher sur **l'élaboration d'une cartographie[1218] sur laquelle peuvent être représentés/positionnés, à un instant T, quatre types de données** (les professionnels ou **A**cteurs**,** leurs **P**ositions, **I**ntérêts et préoccupations ou **C**ontraintes).

*Figure n° P3-C6-F2. Exemple d'une ébauche de cartographie « APIC » (acronyme pour **A**cteurs/**P**ositions/**I**ntérêts/**C**ontraintes) élaborée à partir du conflit A et focalisée sur quelques acteurs-clés*

L'élaboration d'une cartographie « APIC » nécessite, au préalable, la réalisation de la matrice (présentée ci-dessous) croisant trois types de position (i.e. : Adhésion ; Opposition ; Attentisme/Ambiguïté) en fonction des acteurs, de leurs intérêts et des contraintes :

	Positions		
	Adhésion	*Opposition*	*Attentisme/ambigüité*
Acteurs	Les chais Cordier (présent depuis le 19ème siècle). Un **allié de poids**. Un **acteur pouvant influer sur les autres acteurs attentistes** (commerçants de proximité)	Les établissements Catherineau. Un **objecteur important**.	Commerçants de proximité ; autres entreprises
Intérêts	Propriétaire foncier qui souhaite vendre la majorité du site à un promoteur immobilier (Nexity va en faire l'acquisition pour y construire 260 logements)	Attachement à l'emplacement car l'entreprise est présente dans la rue Achard depuis le 18ème siècle.	La mutation urbaine du quartier **peut être une véritable aubaine pour certains commerçants de proximité** (propension de ces derniers à changer de position et donc à venir grossir le rang de ceux qui adhèrent à la décision modificative de principe). Les autres entreprises, dont l'activité économique se trouverait impactée par cette mutation urbaine, sont sceptiques.
Contraintes	La décision modificative de principe de la double voie du tramway **doit impérativement se concrétiser** car les futurs habitants du projet immobilier doivent être desservis.	Le maintien de l'activité sera très difficile pendant et après les travaux en raison d'importants problèmes d'accessibilité/desserte. La décision modificative de principe de la double voie de tramway **ne doit pas se faire**.	Le maintien de l'activité sera très difficile pendant les travaux. Pour les autres entreprises, les problèmes d'accessibilité/dessertes après les travaux semblent incompatibles avec leur activité.

[1218] Le principe de « mapping » est relativement présent dans les ressources théoriques de la négociation. On peut notamment citer Lax et Sebenius (2006) qui préconisent plusieurs conseils (sept) à suivre pour élaborer une carte des parties en présence comme par exemple l'identification de potentiels « bloqueurs » et/ou « d'alliés », d'acteurs influents (i.e. : qui ne sont pas des parties prenantes à part entière mais qui pourraient influer sur les négociations d'acceptabilité) ou bien encore le repérage des intérêts des parties (i.e. : y compris d'ailleurs ceux des porteurs).



3.1.2. Un **deuxième round** de discussions collectives **médiées** ou la séquence « **Formule** »

Le deuxième round a pour objet l'élaboration d'un accord-cadre qui, en fonction de l'orientation générale de la négociation (i.e. : orientation ici davantage coopérative n'excluant pas, bien sûr, les enjeux distributifs), s'apparente à **une formule de type à la fois « compensations » et « construction »** (cf. chapitre 5). En effet, il s'agit pour les porteurs de la décision modificative de principe de la double voie de tramway rue Achard de **créer les règles du jeu** (habilitantes et contraignantes) **qui encadreront les négociations d'acceptabilité individuelles à venir** avec les professionnels de la rue Achard. Pour ce faire, les porteurs peuvent être épaulés par un acteur influent comme la Chambre de Commerce et d'Industrie pouvant jouer le rôle de facilitateur/médiateur[1219] (i.e. : établir le dialogue ; créer un climat communicationnel favorable ; et favoriser la compréhension réciproque). Nous avons vu, plus haut, l'importance de la reconnaissance de nuisances occasionnées par la décision modificative nécessitant une logique compensatoire et autres mesures d'accompagnement. Toutefois, l' « instrument » compensatoire[1220] dans la boîte à outils du

[1219] L'idée d'attribuer le rôle de médiateur à la CCI peut, de prime abord, surprendre notamment si on se réfère aux principes de neutralité et d'impartialité accolés à la médiation (i.e. : on peut, en effet, considérer la CCI comme « juge et partie » et donc voir cet acteur comme non neutre et partial). Pour autant, si on se borne aux trois actions que pourrait entreprendre la CCI lors de ce deuxième round, alors celles-ci semblent bien s'apparenter à un travail de médiation (sur ce point voir notamment Ben Mrad F., 2006, « Équité, neutralité, responsabilité. À propos des principes de la médiation », Négociations 2006, vol. 1, n° 5, p. 51-65).

[1220] Le principe de compensation comme outil d'opérationnalisation du concept d'acceptabilité des projets d'infrastructure est assez récent (Oiry, 2015 ; Kermagoret, Levrel et Carlier, 2015 ; Gobert, 2010). Du point de vue des porteurs, le principe de compensation semble faire preuve d'une efficacité assez redoutable. En effet, pour Kermagoret, Levrel et Carlier (2015), la compensation ne va pas jusqu'à remettre en cause la nature même

porteur de projet urbain de tramway reste rudimentaire et insuffisant (à l'image de la Commission d'Indemnisation à l'amiable). A ce titre, rappelons que des propositions ont été émises par l'Assemblée des Chambres Françaises de Commerce et d'Industrie sous forme d'un guide où il est notamment question d'une sorte de « *package* » de compensation (cf. *supra*).

3.1.3. Un **troisième et dernier round** de négociations d'acceptabilité ou la séquence « **Détails** »

Ce dernier round débute par l'enclenchement, à l'initiative des porteurs de la décision modificative de principe, de négociations (bilatérales) d'acceptabilité avec les professionnels de la rue Achard dans le but de cheminer vers des compromis compensatoires locaux (et autres mesures d'accompagnement) et des solutions individuelles d'accessibilité/desserte pendant les travaux (voire après les travaux).

*3.2.De l'intérêt d'engager une **troisième voie** pour résorber le conflit B*

La description du conflit B (genèse, dynamique et issue) a eu le mérite de montrer **l'échec patent des actions et autres stratagèmes** (mésestimation des objecteurs ; évitement ; « ne pas jouer cartes sur table » ; « jouer la montre » ; chantage) **menés par les porteurs** (notamment politiques) de la décision de principe (relative aux modalités de franchissement du tramway aux bassins à flot) **pour tenter à la fois d'imposer le passage du tramway** sur de nouveaux ponts (sous couvert d'un argument technique), en partie fixes (condamnant ainsi la grande écluse et avec elle le maintien d'une activité industrialo-portuaire), aux bassins à flot (comme prévu dans le projet de modernisation des ponts et écluses des Bassins à flot, dont le maître d'ouvrage est certes le PAB, mais qui est co-financé par d'autres « partenaires » dont la CUB) et de **convaincre de la légitimité** de ladite décision (argument technique : le tramway ne peut pas passer sur les ponts actuels ; argument d'autorité : projet ayant obtenu la DUP). **Or, au-delà du fait que le forçage décisionnel intense n'est guère souhaitable**, sa poursuite obstinée de la part du porteur politique (en l'occurrence A. Juppé) était vaine compte tenu non seulement de la tentative fructueuse des opposants à bloquer le projet et donc à mettre en échec le « forçage » (i.e. : une montée en généralité réussie du conflit ; cf. chapitre 4) mais aussi de la présence de deux éléments contextuels, ou facteurs

---

des projets, au contraire, elle offre un outil supplémentaire pour atteindre les objectifs de développement technique et économique poursuivis par l'Etat (en matière de l'éolien en mer).

politico-financiers (i.e. : démission à venir d'A. Juppé de ses mandats respectifs ; crise des finances publiques), propices à une instrumentalisation/récupération politique du conflit. Dans cette situation décrite à grands traits, jaugeant les inconvénients du « forçage » décisionnel intense, le porteur politique aurait dû y renoncer et s'engager dans une autre voie (une troisième voie !).

Précisons, à nouveau, que notre démarche s'inscrit dans une visée à la fois pragmatique et prospective (i.e. : construire les futurs possibles[1221] – ce qui pourrait arriver – à la lumière de ce qui s'est passé et de ce qui aurait pu se passer « si » ou la question des « futurs non advenus » ; nous allons y revenir) c'est-à-dire qu'elle ambitionne, modestement, à éclairer/guider/outiller (telle une boussole) la réflexion et l'action stratégiques des porteurs de projets confrontés à un conflit d'aménagement de ce type (i.e. : le conflit B est l'archétype de la présence de deux projets d'appropriation divergents d'un morceau de territoire alimentés par deux modèles contraires en matière de développement sur lesquels campent – s'arcboutent – les deux parties qui s'opposent). A ce titre, **les propositions que nous formulons ici ne relèvent en aucun cas de recettes miracles à appliquer**. **Elles sont le fruit <u>à la fois d'une analyse idiosyncratique et contextualisée de processus complexes</u>** qui s'entremêlent et forment un système (i.e. : que nous avons baptisé « système de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord ») comme nous l'avons vus dans le chapitre 4 (i.e. : processus décisionnel de la branche Bacalan ; procédure de l'enquête publique du projet de modernisation des ponts et écluses des bassins à flot ; processus d'opposition à ce projet que nous avons caractérisé en conflit d'aménagement) <u>et d'un **raisonnement**</u>, certes sous-tendu et structuré par un dialogue entre les ressources théoriques et le matériau empirique, mais aussi **contrefactuel[1222]** c'est-à-

[1221] Comme le souligne Durance (2014), en matière d'aménagement du territoire, « *la prospective a pour rôle de déterminer ces avenirs possibles et d'en évaluer les aspects qualitatifs ou quantitatifs respectifs. Dans le cas où les avenirs les plus vraisemblables comportent des éléments défavorables, le rôle de la prospective est alors de rechercher des stratégies actives qui les éliminent ou les réduisent* » (p. 36). (Durance P., 2014, chapitre 1 – De Gaston Berger à la Datar : quelques repères épistémologiques sur les fondements de la prospective en France, in Guyot J-L. et Brunet S., Construire les futurs. Contributions épistémologiques et méthodologiques à la démarche prospective, Namur, Presses Universitaires de Namur, p. 29-54). Généralement, la démarche prospective se compose de trois phases : la première phase est celle du diagnostic établi à partir du passé ; quant à la deuxième, elle est dite exploratoire puisqu'elle consiste à émettre des scénarios (i.e. : exploration de l'avenir afin d'anticiper ce qui peut advenir) ; enfin, la troisième relève de la stratégie dans la mesure où elle vise à imaginer et construire les actions (i.e. : construction de l'avenir) ; ces trois phases sont parfois réduites à deux grands temps présentés comme radicalement différents mais complémentaires : d'une part, celui de l'exploration de l'avenir et d'autre part, celui de la construction de l'avenir (Durance P., Cordobes S., 2007, Attitudes prospectives. Eléments d'une histoire de la prospective en France après 1945, Paris, L'Harmattan, p. 15).

[1222] Dans le domaine de l'Histoire, la démarche contrefactuelle n'est certes pas récente et, hors de ce domaine, somme toute assez ordinaire (Deluermoz et Singaravélou, 2016). En France, le philosophe Charles Renouvier recourait, dans son livre publié en 1857, à un procédé fictionnel consistant à réécrire l'Histoire telle quelle aurait pu se passer (si … alors ; ou l'histoire avec des « si ») et qu'il a baptisé l'uchronie. Le principe de l'uchronie, précise Blais (2004), « *est applicable à toute sorte de développement, y compris scientifique. Dès le moment où*

dire **alimenté par un exercice rétrospectif** (i.e. : puisque nous avons étudié le déroulement du conflit B et que nous connaissons son issue) **à des fins heuristiques et prospectives** (i.e. : conjecturelles ; si le porteur politique du projet avait d'une part, pris conscience d'une situation de forçage intense et de la présence de nombreux biais et d'autre part, **perçu les premiers signes non seulement des inconvénients d'une stratégie de poursuite du forçage** mais aussi d'un **renversement du rapport de force occasionné par deux facteurs contextuels** – qui le plaçait dans **une configuration où il n'était plus en mesure d'imposer** la décision de principe relative aux modalités de franchissement du tramway aux bassins à flot – alors comment le conflit B aurait-il pu être résolu ?)

3.2.1. Au-delà de l'imposition et du compromis, l'approche intégrative sous-tendue par une stratégie de négociation à dominante coopérative (ou orientation de type résolution de problème ?)

En matière de résolution de conflit, Follett constatait que la contrainte (i.e. : cas du « forçage intense » où le porteur de projet impose son point de vue aux objecteurs) et le compromis (i.e. : chacun cède sur certains points mais le cœur du problème n'est pas complètement résolu) n'étaient guère satisfaisants et préconisait donc une troisième voie, à savoir : l'intégration. Il s'agit d'un processus créatif qui consiste à ne pas se laisser enfermer dans le cadre étroit de deux positions inconciliables (i.e. : la position du porteur de projet *versus* celle de l'objecteur) et à rechercher une solution originale qui intègre les attentes des deux parties en présence. On peut naturellement établir un lien de filiation entre la notion d'intégration de Follett et les développements qui ont suivi en matière de ressources théoriques de la négociation – notamment celles répertoriées sous l'appellation « *win-win* », appréhendant le

---

l'on admet que l'histoire ne se déroule pas selon un plan tracé d'avance, il est toujours possible d'imaginer ce qui se serait passé si le choix avait été autre, parmi les bifurcations possibles à tel ou tel moment. L'exercice rétrospectif a une grande portée heuristique » (p. 207). (Bacot J-F., 2004, « Renouvier revisité par Marie-Claude Blais », Le Philosophoire, vol.1, n° 22), p. 196-220). Précisons tout de même que l'uchronie constitue une des formes multiples que peut recouvrir le raisonnement contrefactuel. Deluermoz et Singaravélou (2012) évoquent, quant à eux, le sociologue Max Weber comme étant le premier à théoriser l'usage de l'approche contrefactuelle. En fait, pour Deluermoz et Singaravélou (2012) le raisonnement contrefactuel pourrait consister à « réimaginer l'histoire pour mieux la comprendre » (titre d'un article publié sur CNRS Le journal du 27/07/2016 consacré au dernier ouvrage de ces deux auteurs) et donc à « explorer le champ des possibles ». Dans cette perspective, suggèrent-ils, la démarche contrefactuelle permet d'accroître l'intelligence des situations ; c'est d'ailleurs, « *l'un des arguments des politistes Philip Tetlok et Ned Lebow : imaginer une autre issue à une situation particulière permet d'accorder l'importance requise à des données souvent négligées parce qu'elles n'ont pas eu de prolongements significatifs* » (Deluermoz et Singaravélou, 2012, p. 89). (Deluermoz Q., Singaravélou P., 2012, « Explorer le champ des possibles. Approches contrefactuelles et futurs non advenus en histoire », Revue d'histoire moderne et contemporaine, n° 59-3, p. 70-95). En définitive, la démarche contrefactuelle consiste à mettre en évidence des possibles c'est-à-dire des potentialités d'action non advenues tout en mettant à distance le poids des déterminismes (Deluermoz Q., Singaravélou P., 2016, Pour une histoire des possibles. Analyses contrefactuelles et futurs non advenus, Le Seuil.).

processus de négociation sous l'angle coopératif et comme un processus de résolution de problème[1223] – comme par exemple la négociation raisonnée[1224] (Fisher et Ury, 1981).

Derrière l'apparente simplicité de ce type d'approche, il convient de reconnaître sa faculté à résoudre des conflits dans différents champs, y compris ceux qualifiés d'envergure et réputés « insolubles ». A ce titre, Pruitt – dont les recherches ont porté sur l'étude de la négociation intégrative et le développement d'accords dits « gagnants-gagnants » (Pruitt, 2010[1225]) – a développé avec Carnevale (1993) le modèle de la « double préoccupation[1226] » qui met en évidence la présence d'une stratégie intégratrice ou stratégie de résolution de problèmes **dès lors que les parties en présence se préoccupent des intérêts de chacun** (ou la logique du « et » c'est-à-dire la prise en compte de « nos intérêts et les vôtres »). Mais cela suppose, selon nous, **deux conditions préalables qui incombent au porteur politique de projet(s).**

3.2.2. Le porteur politique de projets comme **vecteur d'obstacles** à la résolution négociée du conflit B : ou l'influence de facteurs comportementaux (variables cognitives et psychosociales) obérant la perception de la situation conflictuelle (de même que les coûts et risques encourus) et donc la motivation à la gérer/résoudre

Récemment, Ury (2015[1227] ; 2016[1228]) indiquait très justement que le principal « ennemi » à la résolution négociée d'un conflit c'est nous-mêmes. Loin d'être un truisme, cette assertion semble particulièrement s'illustrer dans le cas du conflit B où le porteur politique de projets nous apparaît comme vecteur d'obstacles notamment cognitifs. Creusons cette idée en précisant toutefois qu'elle ne s'inscrit pas dans une logique de bouc-émissaire (« à qui la faute ? ») mais s'attèle, plus justement, à pointer les écueils sur lesquels butent, plus ou moins

[1223] Même si Follett, de par son ancrage dans la philosophie pragmatiste (Lorino, 2018), a développé l'idée d'intégration en rupture avec la conception simonienne de la décision de type résolution de problème pour au moins deux raisons : le problème y est « donné » (et non pas à construire) et le cognitivisme renvoie à l'idée « qu'agir c'est mettre en œuvre une représentation logique, un plan à exécuter » sans tenir compte de l'émergence, propre à chaque situation (puisque considérant qu'à chaque type de situation, il existe une « recette » à exécuter) et faisant fi de son caractère unique, de sa singularité. Or, selon les pragmatistes une situation indéterminée, incertaine, comme c'est ici le cas avec le conflit B, appelle un processus de reconstruction de sens baptisé « enquête » (Lorino, 2013). Nous allons y revenir.

[1224] On retrouve, bien sûr, cette idée de négociation intégrative notamment chez Walton et McKersie (1965) dans la mesure où, comme nous l'avons vu dans le chapitre 5, ils se sont inspirés des travaux de Follett pour conceptualiser le sous-processus « intégratif » de leur modèle de négociation.

[1225] Pruitt D., 2010, « Ceux qui étudient le conflit doivent être particulièrement flexibles et prêts à changer leur manière de penser et d'approcher les choses ». Conflits et négociation : un demi-siècle de recherche en psychologie sociale, Négociations, vol.1, n° 13, p. 99-113.

[1226] Nous renvoyons le lecteur au chapitre 5.

[1227] Ury W., 2015, Être en accord avec soi-même pour mieux négocier avec les autres, Paris, Editions du Seuil.

[1228] Conférence de W. Ury à l'Université de Genève le 8 juin 2016.

consciemment, les porteurs de projets et qui amenuisent considérablement les possibilités de créer des conditions de décision profondément renouvelées[1229].

Pour ce faire, commençons par rappeler que l'origine du conflit B est liée à la contestation de la décision de principe relative aux modalités de franchissement du tramway aux Bassins à flot comme indiquée dans le projet de modernisation des ponts et écluses des Bassins à flot (i.e. : elle est jugée inacceptable par les opposants car ils estiment que la démolition des ponts et la condamnation de la grande écluse portent atteinte au patrimoine et à la vocation industrialo-portuaire des Bassins à flot).
Poursuivons en précisant la manière dont nous appréhendons le conflit. En effet, dans les pas de March et Simon (1991), pour qui le conflit traduit un blocage des mécanismes de prise de décision, Thuderoz (2000) appréhende le conflit comme un problème de décision. Cette perspective est intéressante car elle permet de nous interroger sur les raisons pouvant expliquer non seulement la « mauvaise[1230] » perception du porteur politique de projets de la situation conflictuelle (et donc d'un problème de décision) à laquelle (auquel) il était confronté mais aussi son choix de ne pas renoncer au forçage intense de la décision.

Pour apporter des éléments de réponse à ces questions, on peut utilement convoquer les ressources théoriques traitant des **facteurs influençant le processus de décision** (comme par exemple les biais cognitifs) ; facteurs que l'on retrouve d'ailleurs pour le processus de négociation puisque ce dernier comporte de multiples décisions[1231] (Stimec, 2006) comme par exemple le **choix** de négocier **ou de ne pas négocier[1232].** C'est précisément, comme on le sait,

[1229] En effet, ne perdons pas de vue l'enjeu général de ce travail de thèse qui repose sur l'analyse des procédures et processus de décision, en y questionnant notamment la place et le rôle que la négociation peut y tenir, dans le but certes de rendre lisible la fabrique décisionnelle (dans ses dimensions plus ou moins concertées/négociées ; ce qui revient à apprécier le degré de forçage des décisions de principe) ou bien encore de discuter le modèle décisionnel qui prévaut, **mais aussi (surtout) à des fins d'amélioration de la « machine » à décider** dès lors que les porteurs de projet se trouvent confrontés à des conflits d'aménagement (ce qui revient à apporter un embryon de réponse à une vaste question « comment mieux décider ? » ; la thèse défendue ici est certes en faveur de l'atténuation/limitation du forçage mais milite surtout pour la mise en œuvre et le pilotage d'un processus d'acceptabilité (tel que nous l'avons défini plus haut) afin de résoudre, par la négociation (d'acceptabilité), le conflit d'aménagement et tendre ainsi vers une décision davantage concertée/négociée).
[1230] L'emploi maladroit – et un peu provocateur – de ce terme ne signifie pas qu'il existerait, à l'opposé, une « bonne perception » mais suppose plutôt que leur perception est parcellaire (car « biaisée »). Pour autant, il est possible d'accéder à une perception davantage clairvoyante car éclairée par différents éléments que nous allons développer (comme par exemple la prise de conscience de l'existence de biais cognitifs afin d'en contrôler/limiter les effets négatifs sur la prise de décision).
[1231] D'où l'intérêt, comme l'indique Thuderoz (2000), de traiter conjointement le conflit, la décision et la négociation.
[1232] Etant entendu, bien sûr, comme le souligne avec raison Lempereur (2011) que nous n'envisageons pas la négociation comme une fin en soi (i.e. : ne pas tomber dans le travers de la négo-manie où la négociation devient

ce dernier choix que le porteur politique a pris et maintenu fermement jusqu'à son départ. **Il a persisté à imposer la décision de principe** relative aux modalités de franchissement du tramway aux Bassins à flot **alors même que le conflit prenait de l'ampleur et parvenait à une « montée en généralité[1233] » et malgré la survenue de deux facteurs contextuels « politico-financiers » qui, tels des signaux** (non perçus comme cela par le porteur, nous verrons pourquoi), **lui indiquaient pourtant qu'il n'était plus en mesure d'imposer une telle décision** et que, par conséquent, il devait (réellement[1234]) négocier avec les opposants au projet de modernisation des ponts et écluses des Bassins à flot.

Justement, **intéressons-nous maintenant à ces facteurs** (cognitifs et psychosociaux) pouvant expliquer le choix du porteur politique consistant à poursuivre le forçage intense de la décision (et donc à « ne pas négocier »).

- Portons notre regard, dans un premier temps, sur les **facteurs cognitifs**, bien connus en matière d'approche cognitive de la décision (Tversky et kahneman, 1981) et/ou de la négociation (Bazerman et Neale, 1983), et plus précisément sur **cinq types de biais cognitifs**, assez éclairants dans le cas qui nous préoccupe ici, **qui s'auto-alimentent et donc s'auto-renforcent**, à savoir :

  - le **biais de pouvoir** (ou d'autorité, voire d'autoritarisme) qui renvoie à la tendance du porteur politique d'être détenteur d'un blanc-seing lui octroyant la légitimité d'imposer ses choix. Ce biais est à rapprocher de la personnalité du

l'alpha et l'oméga de toute décision ; « la » solution unique) mais comme un moyen pour servir des objectifs. Ici, le principal objectif pour le porteur politique de projets est de parvenir à aménager alors même que les faisabilités politico-financière et sociale du projet de modernisation des ponts et des écluses des Bassins à flot sont compromises. Plus largement, rappelons-le, nous souscrivons, dans les pas de Mermet (2005), pour une acception élargie de la négociation c'est-à-dire comme mode de composition parmi d'autres. (Lempereur A., 2011, « Faciliter une solution négociée aux conflits », *Revue française de gestion*, vol. 1, n° 210, p. 51-66).

[1233] Précisons, à nouveau, que pour Lolive (1997), une montée en généralité permet une sortie du NIMBY et de la clôture identitaire ; il s'agit d'un « *basculement d'un régime d'action clos sur une problématique riveraine à un régime d'action justifié, plus collectif, voire politique dans la mesure où ce qu'il s'agit de défendre est un intérêt général, mais différent de celui du porteur de projet* » (p. 110).

[1234] Dans le chapitre 4, nous avons vu les conditions dans lesquelles A. Juppé a été contraint de faire étudier d'autres solutions de modalités de franchissement du tramway aux Bassins à flot et précisé aussi le contexte électoral dans lequel s'est déroulé la réunion organisée à la mairie de Bordeaux le 12/11/04 en présence notamment des associations bacalanaises s'opposant au projet de modernisation des ponts et écluses des Bassins à flot. Dès lors, cette réunion avait pour objet de montrer qu'A. Juppé prenait en compte leurs préoccupations/revendications (à la veille d'une importante échéance électorale) mais, dans le même temps, M. Duchène (un fidèle d'A. Juppé ; adjoint à l'urbanisme) tenait intentionnellement le « mauvais rôle » en indiquant aux opposants que le projet initial de modernisation des ponts et écluses des Bassins à flot était le seul choix possible pour que le tramway arrive dans les délais à Bacalan. Bref, cette réunion relevait d'une « pseudo-négociation ».

décideur politique et, plus généralement, de variables psychologiques influençant le processus de décision que nous allons aborder après ;

- l'effet **de cadrage**, qui peut intervenir à différents moments du processus décisionnel (diagnostic de la situation, recherche de solutions, collecte et traitement des informations, évaluation/choix d'une solution et enfin mise en œuvre), renvoie à la manière dont le porteur politique se représente (« cadre ») un problème, une situation à l'aide d'une matrice cognitive (i.e. : un système de représentation, de valeurs, de croyances[1235]) qui lui est propre et auquel il se réfère pour arrêter un choix et légitimer son action (« décoder/recoder » le réel pour faire sens) ; dans le cas qui nous intéresse ici, le porteur politique opte pour le maintien du forçage décisionnel (relatif à la décision de principe modificative quant aux modalités de franchissement du tramway aux bassins à flot) en conformité avec son système de croyances, valeurs et idées[1236] (i.e. : l'analyse cognitive des politiques publiques, telle que développée notamment par Muller (1990) avec le concept de « référentiel »[1237], tend à montrer « *que l'action publique s'organise autour de cadres qui constituent l'univers cognitif des acteurs* » (Muller, 1990, p. 90).
- le **défaut de compréhension d'autrui** a trait au fait que le porteur politique a une faible propension à « se mettre à la place[1238] » des opposants potentiels et/ou bien réels et donc à « comprendre leurs intérêts » ;

- le **biais d'illusion de contrôle**, quant à lui, se caractérise par le fait que le porteur politique est persuadé de disposer d'un pouvoir de contrôle ou d'influence sur son environnement (i.e. : le porteur politique est convaincu que le mouvement d'opposition est complètement « sous contrôle » et donc que ses

[1235] Sur la question du rôle et le statut des croyances dans l'action publique, voir notamment Desage et Godard (2005). (Desage F., Godard J., 2005, « Désenchantement idéologique et réenchantement mythique des politiques locales », Revue française de science politique, n°4, vol.55, p. 633-661).
[1236] Voire idéologies en matière de ville et mobilité durables (Reigner, Brenac et Hernandez, 2013).
[1237] Le référentiel est sorte de système d'idées qui donnera un sens et servira de guide à l'action publique, à condition, toutefois, de considérer que les idées « *n'existent pas sans les intérêts (les référentiels expriment la vision du monde des groupes dominants), de même que les intérêts n'existent qu'en tant qu'ils s'expriment à travers des matrices cognitives et normatives (qui expliquent le monde et disent comment il doit être)* » (Muller, 2005, p. 170). (Muller P, 2005, « Esquisse d'une théorie du changement dans l'action publique. Structures, acteurs et cadres cognitifs », Revue française de science politique, n° 1, vol. 55, p. 155-187).
[1238] Or, une des clés majeures en négociation réside dans l'adoption d'un regard compréhensif sur l'autre (Le Flanchec, 2019).

capacités lui permettront de maîtriser cette situation ; il ne perçoit pas les facteurs contextuels politico-financiers comme autant de signaux modifiant profondément la donne en une situation qui ne lui est plus favorable c'est-o-dire qui le lui permet plus d'imposer la décision de principe) ;

- et, dans la continuité, le **biais de surconfiance** (ou d'excès de confiance auquel on adjoint généralement un sentiment d'invulnérabilité) reflète la haute estime que le porteur politique s'attribue à lui-même ce qui le conduit à surestimer ses capacités (i.e. : le porteur politique pense non seulement que sa décision est la meilleure mais aussi qu'il est en capacité de l'imposer quoi qu'il arrive). Ce biais a joué un rôle important dans la façon dont le porteur politique a d'une part, dévalorisé les revendications des opposants et d'autre part, perçu l'évolution des facteurs politico-financiers en ce sens que l'excès de confiance ne lui a pas permis de les discerner en termes de **transformation du rapport de force** remettant, de facto, en cause sa capacité et sa légitimité à imposer la décision de principe modificative.

- Parallèlement aux biais cognitifs, d'autres **facteurs psychosociaux** ont également pu influer sur le choix du porteur politique « de ne pas négocier » avec les opposants (et donc de maintenir, coûte que coûte, le « passage en force »). En effet, si les approches classiques de la décision mettent surtout l'accent sur les institutions, les bureaucraties ou bien encore l'acteur collectif pour éclairer/expliquer l' « essence » de la décision, nous pensons que l'analyse décisionnelle gagnerait ici à ne pas négliger la variable individuelle. Plus exactement, **la question de l'influence** (tant sur la forme que sur le fond) **du décideur politique sur le processus décisionnel**[1239] mérite d'être posée et étudiée. L'idée de **réincorporer l'individu**, chère notamment à la psychologie

[1239] Cette perspective, centrée sur les dimensions cognitives et psychologiques des décideurs politiques, est notamment l'orientation de certaines approches décisionnelles de la politique internationale. A ce titre, on peut citer notamment Jervis (1976) – pour qui la compréhension des décisions cruciales en matière de politiques étrangères doit faire référence aux croyances des responsables politiques – ou, plus récemment, Hudson (2007) qui met l'accent sur les caractéristiques des décideurs plutôt que sur les « structures » dans la mesure où un Etat n'est pas un agent. (Hudson V.M, 2007, Foreign Policy Analysis. Classic and Contemporary Theory, Rowman & Littlefield Publishers). (Jervis R., 1976, Perception and Misperception in International Politics, Princeton University Press).

politique[1240], ne consiste pas à « héroïser » l'action/décision publique (ou l'idée du grand homme) mais, au contraire, **revient à apprécier sa réelle influence décisive *versus* marginale[1241].** Dans cette perspective, notre intérêt va se focaliser sur **les traits de personnalité, le style décisionnel et le leadership.**

Encadré n° P3-C6-E2. A. Juppé, un homme « droit dans ses bottes » : traits de personnalité, style décisionnel et leadership

Faire le choix, comme point d'entrée, des mouvements sociaux de 1995[1242] survenus sous le gouvernement Juppé, nous semble judicieux car révélateur **de trois éléments** : **1)** une manière d'être, de faire, d'(inter)agir – certes largement critiquée – mais ayant surtout le mérite de dépeindre, à grands traits, la personnalité de l'homme politique ; **2)** de pratiques décisionnelles vivement contestées car éludant le débat, la concertation et la négociation ; et **3)** *in fine* la perte du leadership.

Voyons, tout d'abord, l'article de Piotet (1997) – qui offre un formidable panorama des nombreux décryptages sociologiques auxquels les mouvements sociaux de 1995 ont donné lieu[1243] – dont il ressort notamment un constat relativement partagé concernant la **défaillance des élites** illustrée par une « ***volonté de « passer en force »,*** *par* ***le refus de négocier*** *« car rien n'était alors jugé négociable », par une série de formules maladroites traduisant une distance infranchissable entre les « sachants » et les « ignorants »* (p. 532). En effet, précise Piotet, pour A. Touraine « *le conflit de décembre est important par tous les refus qu'il manifeste d'un* ***mode de gouvernement qui ignore la négociation et procède par coup de force*** » (p. 540).

Poursuivons en creusant davantage la question à la fois de la défaillance des élites et du mode de gouvernement en zoomant sur la personne du Premier ministre, dont l'impopularité, à l'époque, atteignait son paroxysme : « *il paraît caricaturer tout ce que les Français reprochent à leur élite dirigeante :* ***arrogance, froideur, caractère péremptoire du propos, distance créée par les diplômes, justification des choix par des contraintes extérieures, discours de la raison qui rejette la responsabilité politique*** » (Serge Sur, 1997, *France. L'année politique* 1996», p. 208, encyclopédie Universalis).

Cette description, qui permet de toucher du doigt quelques traits saillants de la personnalité du Premier ministre, se trouve amplifiée et étoffée par un portrait au vitriol publié dans un article du journal Libération du 27 mai 1997, titré « *Législatives 97. Deux années de descente en enfer. Juppé partira amer et meurtri* ». En effet, dans cet article, les journalistes E. Aeschimann et G. Desportes nous

[1240] Sur la question du retour du « sujet », Dorna (1989) précise que la recherche sur l'homme politique s'est orientée dans deux grandes directions : l'étude de la personnalité et le leadership. (Dorna A., 1989, « La psychologie politique : un carrefour pluridisciplinaire », Hermès, La Revue, vol. 2, n° 5-6, p. 181-199).

[1241] Pour Sitzenstuhl (2015) « *soutenir que l'individu compte ne veut pas dire que l'individu compte toujours et compte de façon décisive. Dire que l'individu compte peut et doit être envisagé dans une explication multicausale. Mais pour savoir si l'individu compte, il ne faut pas d'emblée faire abstraction de son existence. Il convient plutôt de le réincorporer dans l'analyse pour appréhender sa réelle influence, quitte à ce que cette dernière soit marginale* » (p. 6). (Sitzenstuhl C., 2015, Redécouvrir l'individu dans la prise de décision : de l'utilité de la psychologie politique dans l'analyse de la politique étrangère, Congrès AFSP, Aix, 21 pages).

[1242] Pour Piotet (1997) les événements de décembre 1995 sont à considérer à la fois comme une série de protestations corporatistes, un mouvement général de rejet d'une politique économique, de défiance envers les élites et de défense d'un système de protection sociale. (Piotet F., 1997, « Les événements de décembre 1995, chroniques d'un conflit », Sociologie du travail, n° 4, octobre-décembre, pp. 523-545).

[1243] Parmi ces analyses citons notamment celles de Le Goff et Caillé (1996, Le tournant de décembre, Paris, La Découverte) et de Touraine (ss. Dir., 1996, Le grand refus. Réflexions sur la grève de décembre 95, Paris, Fayard).

décrivent un Premier ministre **maladroit, accumulant les fautes de communication, les erreurs tactiques et stratégiques**. Ils le dépeignent comme **mordant, arrogant, autoritaire** avec ses collaborateurs. Ils reviennent aussi sur la réforme de la sécurité sociale en précisant qu'A. Juppé, **fidèle à lui-même, résiste, s'entête et regarde gonfler les manifestations, assiste impuissant à la « grande grève »**. Il faudra deux semaines de blocage, indiquent-ils, pour qu'A. Juppé **se décide à écrire aux leaders syndicaux pour négocier**. L'épisode, concluent les journalistes, a montré un **Juppé têtu, convaincu de la justesse de ses vues**.
En somme, comme le note Bouchet (2013, *La France de la cinquième république*, éditions Sciences Humaines), ce n'étaient pas seulement les citoyens qui contestaient la politique du gouvernement mais aussi **une fraction de la majorité parlementaire favorable au départ du Premier ministre** dont le **ton autoritaire déplaisait**, de même que la politique menée. Dès lors, **la fronde orchestrée par certains ténors du RPR à l'encontre du Premier ministre avait pour effet de discréditer sa légitimité de chef de gouvernement, parachevant ainsi le dynamitage de son leadership**.
En définitive, pour Ghazal et Halifa (1997, Circulez, y a rien à … négocier ! Radioscopie d'un conflit, Seuil), **le système français de prise de décision et de gestion des conflits s'est avéré défaillant car privilégiant l'autoritarisme et multipliant les erreurs**.

L'encadré ci-dessus nous amène à formuler quelques clarifications. En effet, il propose de saisir, à un moment donné (fin des années 90) et à partir d'un conflit social relatif à une politique nationale, quelques traits de la personnalité du Premier ministre de l'époque, ainsi que son « style » de décision et, enfin, la remise en cause de son leadership notamment au sein même de sa famille politique. En quoi, finalement, ces éléments peuvent nous être utiles pour comprendre l'influence de facteurs psychosociaux quant à la décision d'A. Juppé de « passer en force » dans le cas du conflit B (qui relève, quant à lui, d'un conflit d'aménagement, situé à un échelon micro-local, au début des années 2000). En fait, compte tenu d'une part, de l'intervalle de temps assez réduit espaçant les deux événements (fin des années 90 pour le conflit social et début des années 2000 pour le conflit B) et d'autre part, de l'envergure du personnage dû notamment à sa multipositionnalité du fait du cumul de mandats, on pouvait raisonnablement conjecturer la persistance des traits de personnalité et la récurrence du « style » décisionnel. Comme nous avons pu le voir, l'analyse du conflit B (tenants et aboutissants ; dynamique ; gestion catastrophique et résolution laissée à l'opposition ; cf. chapitres 3, 4 et celui-ci) **a permis de conforter ce sentiment en mettant en évidence un ensemble de comportements, agissements ou bien encore stratégies de la part du porteur politique[1244].**

[1244] Pour rappel, nous pouvons citer, pêle-mêle, la **non-anticipation d'objecteurs potentiels** (alors que certains signaux s'étaient éclairés notamment à l'occasion de la présentation du projet de ZAC des bassins à flot ou bien encore lors de la procédure de l'enquête publique du projet de modernisation des ponts et écluses des bassins à flot), la **déconsidération des opposants** (à la décision de principe relative aux modalités de franchissement du tramway aux bassins à flot) **ainsi que leurs points de vue** (jugés comme « passéiste », appartenant à un « autre temps » aujourd'hui révolu), **l'évitement des opposants** (i.e. : « jouer » le pourrissement du conflit), **l'opacité**

En définitive, **si les facteurs psychosociaux et cognitifs ont résolument un impact sur la décision** (dans le cas qui nous préoccupe ici : le choix du décideur politique de ne pas négocier avec les opposants), **nos développements précédents militent pour les considérer comme autant d'obstacles ayant obéré la possibilité d'une résolution négociée du conflit[1245] d'aménagement B.** Pour contrer ce type d'obstacles – notamment l'impact des biais cognitifs sur le processus décisionnel – on peut par exemple faire référence à l'ouvrage récent de Sibony[1246] (2015) qui – à partir du double constat selon lequel nos biais d'une part, nous égarent mais dans une direction que nous pouvons prévoir et d'autre part, sont incorrigibles mais pas ingérables – insiste sur la question de la méthode[1247] (ou architecture de la décision) pour bien décider (ce qui revient à « décider comment décider »). En suivant la piste relative à la question de méthode mais dans le domaine qui nous intéresse ici – à savoir la décision publique – on peut, à nouveau, rappeler celle préconisée par Mermet (2005) qui met l'accent sur le changement de modèle décisionnel (i.e. : le modèle PER pour Proposer Ecouter Requalifier) et des critères de procédure (i.e. : lisibilité des portages, des oppositions et des intérêts en jeu ; qualité des études qui fondent le projet ; présence et portée des alternatives au projet ; etc.).

Toutefois, l'explication d'un tel choix (i.e. : le maintien du forçage décisionnel intense) ne peut être que multifactorielle. Constat qui nous conduit à insister, à nouveau, sur l'intérêt d'analyser l'influence **d'autres facteurs** comme par exemple : **les intérêts en jeu** (notamment politiques et économiques ; cf. chapitres 3 et 4) **ou bien encore l'institution[1248]**

---

décisionnelle (i.e. : ne pas évoquer les raisons réelles sous-tendant la décision de principe en prétextant l'argument technique), le **recours à la menace** (i.e. : le tramway s'arrêtera avant les bassins à flot) et, bien sûr, le **choix du rapport de force** et donc le refus de négocier !

[1245] A ce titre, Lempereur souligne que pour « apaiser les conflits par la négociation, il est essentiel de questionner certains comportements instinctifs, caractérisés par l'agressivité, l'exclusion de l'autre, l'affirmation péremptoire d'une position, etc. » (2011, p. 52).

[1246] Sibony O., 2015, Réapprendre à décider. Et si choisir les stratégies gagnantes était un vrai sport d'équipe …, Débats Publics éditions.

[1247] Précisons que cette méthode a été formalisée à partir de l'analyse de décisions d'investissement dans des entreprises (donc des décisions stratégiques prises par des managers). En effet, en se basant sur les entreprises qui obtiennent les meilleurs résultats en matière de décisions d'investissement, la méthode repose sur des principes frappés au coin du bon sens comme la prise en compte de l'incertitude en présentant un projet d'investissement accompagné de plusieurs scénarios possibles, en spécifiant et partageant ex ante des critères de décision, en organisant un débat réel avec des participants choisis pour leur compétence (et non pas en fonction de leur rang hiérarchique), et en encourageant lors du débat une confrontation de points de vue contradictoires.

[1248] Dès lors que l'on souhaite apporter des éléments de réponse à l'épineuse question « comment se fabriquent et se prennent les décisions », il semble raisonnable de mobiliser un cadre d'analyse combinant/articulant plusieurs modèles et/ou concepts dans la mesure où leur complémentarité est source de fécondité (i.e. : une meilleure compréhension de « l'essence de la décision »). A ce titre, Hassenteufel (2018) propose d'analyser tout d'abord les acteurs des politiques publiques au travers des **ressources, représentations (de l'importance de la dimension cognitive) et intérêts** ; ensuite, leurs **interactions (en tenant compte des dynamiques**

« communauté urbaine » et, plus précisément, les particularités du **système décisionnel** de la recomposition urbaine combinant/croisant, curieusement, à la fois une centralisation de la décision (dans la mesure où, selon la règle du « chacun est maître chez lui », le grand élu local dispose d'une grande latitude dans la définition des projets sur son territoire) et un pluralisme limité (ou, dit autrement, un petit nombre d'acteurs coalisés, partageant – du moment où ils sont « tous gagnants » – à l'échelle de la communauté urbaine, la même vision du développement – fruit d'un consensus idéologico-politique – déclinée en grands principes et matérialisée par différents projets emblématiques).

Après cet inventaire non-exhaustif de différents obstacles à la résolution négociée du conflit B, **voyons maintenant les facteurs (ou éléments/moments clés) qui, au contraire, pourraient être propices à l'enclenchement d'une négociation de nature,** ou, plus justement, **d'intention[1249] intégrative** (outre, bien sûr, la double condition préalable que nous avons émise plus haut qui, rappelons-le, renvoie d'une part, à la reconnaissance d'opposition légitime et d'autre part, à la volonté d'atténuer le forçage ce qui implique notamment un réajustement/rééquilibrage des rapports de pouvoir entre la partie dominante – le porteur politique du projet – et la partie la plus faible – les opposants –).

3.2.3. Le (re)cadrage du conflit B en un **problème mutuel** (ou la nécessité de dépasser deux positions antagonistes) comme point de départ à la recherche d'intérêts partagés (et donc à l'ouverture d'une Zone d'Accord Possible)

Pour Deutsch (2006), l'opération visant à (re)cadrer la situation conflictuelle en un problème mutuel se trouve au cœur du processus de résolution de conflit dans la mesure où elle contribue à développer une orientation coopérative[1250].

En effet, nous pensons que le recadrage du conflit B, par le porteur politique (car à lui seul incombe ce rôle d'acteur moteur/initiateur), en un problème mutuel peut s'apparenter à un

---

d'institutionnalisation) ; et enfin, les **contextes** de l'action publique (ce qui revient à la **contextualisation des interactions**). Il en résulte trois niveaux analytiques : les acteurs, les interactions et les contextes (p. 104-121).

[1249] En effet, Dupont (2006) précise que « *l'intention de coopérer ne peut être assimilée à la croyance que la négociation ne comportera jamais des épisodes où des éléments distributifs seront évités. Le cap restera la coopération mais non sans devoir affronter des moments difficiles* » (p. 83).

[1250] Traduction personnelle de « *A the heart of this (cooperative) process is reframing the conflict as a mutual problem to be resolved through joint cooperative efforts* » (Deutsch M. & al., 2006, The Handbook of Conflict Resolution: Theory and Practice, Jossey-Bass Pubishers, p. 34).

premier moment de bascule, un tournant (« *turning points* » Druckman, 2001[1251]) marquant la ferme volonté de changer le cours des choses (i.e. : désescalade du conflit). Mais comment le porteur politique peut-il concrètement procéder ?

3.2.3.1.(En)quête d'une définition commune du problème : ou la question du **devenir du site des Bassins à flot** en filigrane du projet contesté

En fait, la notion de « problème » qui se pose aux parties prenantes – et qu'elles sont supposées identifier, définir, étudier, voire construire (i.e. : le problème n'est pas donné) et, *in fine*, résoudre (ce qui ne veut pas dire que ces étapes se succèdent dans le temps, nous allons y revenir) – est certes présente, de manière récurrente, au sein des ressources théoriques de la négociation[1252] mais, sans pour autant, chercher à préciser de quoi il en retourne. Bien souvent, la question du « problème » est expédiée par le recours à des modalités ou stratégies intégratives[1253] (qu'il reviendrait et suffirait, aux protagonistes, d'appliquer pour trouver la solution au problème qui les préoccupe). Or, si nous ne doutons pas de l'utilité (voire de l'efficacité) de ces dernières, elles mériteraient toutefois d'être intégrées à un processus d'ensemble (plus englobant/structurant). En suivant cette piste, il paraît fécond de nous inspirer des travaux de Raulet-Croset (1995 ; 1998), ayant trait à la construction d'un cadre cognitif commun – potentiellement créateur d'espaces propices à la négociation – et, par la suite, ceux de Journé (2007) ou bien encore de Journé et Raulet-Croset (2008 ; 2012), mobilisant la notion de situation problématique et le processus d'enquête de Dewey. Plus généralement, il convient ici de souligner **l'importance du pragmatisme** pour la théorie des organisations (Lorino, 2018), en général, et pour ce qu'il conviendrait d'appeler une

[1251] Druckman D., 2001, « Turning points in international negotiation: a comparative analysis », *The Journal of Conflict Resolution*, vol. 45, n° 4, pp. 519-544.

[1252] Voir notamment Walton et McKersie (1965) où le sous-processus intégratif (de type résolution de problème) y fait clairement référence ; Druckman et Broome (1991) qui distinguent une étape de « pré-négociation » durant laquelle s'opère l'étude du problème ; ou bien encore Adair et Brett (2005) développent un modèle de négociation mixte en quatre étapes dont l'identification du problème. (Druckman D., Broome B.J., 1991, "Value differences and conflict resolution: Familiarity or liking?", *Journal of Conflict Resolution*, vol. 35, pp. 571-593). (Adair W.L., Brett J.M., 2005, The Negotiation Dance: Time, Culture, and Behavioral Sequences in Negotiation, *Organization Science*, vol. 16, n° 1, January-February, pp. 33-51).

[1253] Par exemple, on peut faire référence à la démarche de Pruitt qui promeut une démarche ouverte (ou flexible) de résolution de problèmes pouvant prendre la forme de deux stratégies, à savoir : la méthode Heuristique d'Essais et d'Erreurs et/ou l'échanges d'informations (Druckman, 2015) ; ou bien encore Ury (2016) qui préconise notamment de prendre de la hauteur (ou du recul) par rapport à la situation « *go to the balcony* »), de se centrer sur les intérêts des parties en présence (et donc de dépasser les positions).

« ingénierie des négociations[1254] d'acceptabilité » dans les projets urbains de tramway, en particulier.

Pour le pragmatiste Dewey, **la finalité générale de l'enquête** repose sur l'identification des sources d'un problème social et le repérage de divers moyens pour le résoudre (Inchauspé, 2012[1255]). Entrons, plus amplement, au cœur du processus d'enquête. L'enquête consiste à la détermination progressive d'un problème et de sa solution possible. L'enquête est donc déclenchée par une « situation indéterminée » (marquée par la confusion, la perturbation, l'ambigüité et, pourrions-nous rajouter, la conflictualité) et vise à transformer la situation indéterminée en une « situation problématique ». Plus précisément, Dewey (1967[1256]) définit l'enquête comme « *la transformation contrôlée ou dirigée d'une situation indéterminée en une situation qui est si déterminée en ses distinctions et relations constitutives qu'elle convertit les éléments de la situation originelle en un tout unifié* » (p. 169).

Le succès de l'enquête repose notamment sur la capacité à instituer/énoncer le problème. Ainsi, il incombe à celui qui mène l'enquête (ici l'enquêteur – moteur et initiateur – peut être le porteur politique) de « sentir » la situation[1257] (i.e. : ressentir les choses ; dans le cas qui nous intéresse ici, la présence d'un conflit à la fois d'aménagement et d'usage). Comme le précise Dewey, « *constater qu'une situation exige une enquête est le premier pas de l'enquête* » (p. 170). Quant à l'institution du problème, elle consiste à une **première sélection de données** qui constituera les **éléments du problème**. Pour ce faire, nous pensons que le porteur politique peut utilement recourir à **« l'étude de contexte territorial »** (cf. chapitre 3 ; section III)**.** En effet, cet outil peut se révéler central pour appréhender la situation problématique à laquelle le porteur politique est confronté et qu'il est amené à solutionner. Il

[1254] L'idée d'une ingénierie des négociations dans les organisations a été développée notamment par A. Stimec (2014). L'enjeu étant à la fois une identification, plus fine, de l'ensemble des négociations dans les organisations (et plus précisément des négociations dites « ordinaires ») et la question de leur prise en charge par le management. Globalement, par l'emploi du terme « ingénierie des négociations », Stimec désigne quatre préoccupations : la prise en compte de multiples niveaux (micro / macro) et aspects ; l'effort d'une appréhension des effets de systèmes ; la recherche de réflexivité associant pilotage et résultats ; et la construction de référentiels pour l'action.

[1255] Inchauspé F-X., 2012, Reconstruire la légitimité démocratique. L'articulation entre public, communauté et DEMOS dans la pensée de John Dewey, Thèse de doctorat en philosophie, Université de Québec-Montréal et Paris 1 Panthéon Sorbonne.

[1256] Dewey J., 1967, Logique : La Théorie de l'Enquête, Paris, PUF. (Présentation et traduction française de « Logic, the Theory of inquiry » par Gérard Deledalle).

[1257] Dewey (1967) précise que « *c'est plus ou moins un lieu commun qu'il est possible de conduire des observations qui amassent des faits sans relâche sans pour autant que les « faits » observés mènent quelque part. Par ailleurs il est possible que le travail de l'observation soit si bien contrôlé par un schème conceptuel fixé d'avance que les choses mêmes dont l'importance est capitale pour résoudre le problème en question passent complètement inaperçues. Tout est mis de force dans le schème conceptuel et théorique prédéterminé. La façon, la seule façon d'éviter ces deux difficultés est d'être sensible à la qualité de la situation globale. En langage ordinaire, **il faut qu'un problème soit senti pour pouvoir être énoncé*** » (p. 132).

faut toutefois veiller, selon nous, à respecter quatre conditions (les deux premières ont trait à l'outil « étude de contexte territorial » proprement dit, alors que les deux dernières relèvent de la méthodologie de l'enquête) : 1) mobiliser l'outil « étude de contexte territorial » de manière dynamique (i.e. : l'actualiser/l'alimenter dans la durée), 2) concevoir le territoire dans toute sa complexité[1258], 3) ne pas considérer le diagnostic territorial comme une étape préalable et indépendante de la construction/résolution du problème (i.e. : séquentialité *versus* entremêlement) et 4) envisager le processus d'enquête de manière **collective[1259]** (même si, il revient au porteur politique le rôle d'initiateur et de pilote du processus d'enquête, les objecteurs au projet de modernisation des ponts et écluses des Bassins à flot – repérés à l'aide de l'étude de contexte territorial – ont bien évidemment un rôle central à jouer dans la définition/résolution du problème même si d'autres acteurs peuvent également y contribuer).
En fait, le nœud du problème, dans le cas du conflit B, renvoie à une interrogation sur le devenir du site emblématique des Bassins à flot à l'identité historique industrialo-portuaire qui pourrait être formulée en ces termes : **quel modèle de développement et d'aménagement demain pour les Bassins à flot ?**

3.2.3.2. Bassins à flot, d'une friche comme ressource foncière **à aménager** en marina … à un site patrimonial historiquement industrialo-portuaire **à ménager** : **l'intelligence situationnelle** au service à la fois d'une **opération de (re)cadrage** et d'identification d'**I**ntérêts, **P**réoccupations, **B**esoins ou **M**otivations (**IPBM**) **communs**

Pour Fiol et al. (2017)[1260], l'intelligence situationnelle repose sur une combinatoire de trois intelligences : des situations, des autres et de soi. Décrivons-les rapidement. L'intelligence des situations peut être définie comme « *la capacité à comprendre une situation et à en cerner les*

[1258] Dans le chapitre 2, la question du territoire tient une place centrale et y est récurrente. La manière dont nous appréhendons le territoire sous l'angle géo-politico-sociologique (i.e. : le territoire comme enjeu, espace convoité et projets d'appropriation/d'usage divergents ; l'idée de territoires au pluriel ; des différentes échelles territoriales) témoigne d'un élément complexe qui constitue et structure ce que nous avons appelé le système de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord (et dont la matérialisation prend forme – de manière schématique et synoptique – grâce à l'outil tramogramme).
[1259] Sur ce sujet voir notamment Journé et Raulet-Croset (2012) qui développent l'idée de l'enquête (ou décision) comme une activité collective où il est notamment question de l'enrôlement d'acteurs perçus comme des ressources d'expertise par un acteur-initiateur (ou moteur) du processus d'enquête. Toutefois, les auteurs précisent que la participation de ces acteurs est conditionnée par la reconnaissance de leur légitimité. C'est un enjeu crucial que nous avons déjà souligné consistant, pour le porteur politique, à considérer les objecteurs (ou opposants) comme des acteurs légitimes. Ainsi, comme le souligne Mermet (2005), la lisibilité des oppositions peut être une occasion pour légitimer l'expression des oppositions.
[1260] Fiol M., Tanneau C., Delhaie P., Bonnefous A-M., *L'intelligence situationnelle. 50 situations de management décryptées. 67 fiches « concepts »*, Paris, Eyrolles.

tenants et aboutissants les plus significatifs, de façon à éviter de rester enfermé dans ses propres opinions et d'être conduit à apporter des réponses inappropriées » (p. 10). Quant à l'intelligence des autres, elle réside dans la faculté à « *entrer en empathie avec les autres, de se mettre à leur place pour mieux appréhender leurs points de vue, comprendre leurs enjeux et tenter ainsi de sortir de sa propre vision du monde toujours déformante* » (*ibid*.). Enfin, l'intelligence de soi renvoie notamment à la capacité de repérer ses forces mais aussi ses limites.

Dans le cas qui nous préoccupe ici (i.e. : la gestion/résolution négociée du conflit B) et en partant du principe que le porteur politique de projet ne dispose que d'une représentation parcellaire, partiale voire biaisée (cf. *supra*) de la situation (dans la mesure où il la perçoit avec une paire de lunettes opérant une sorte de filtre déformant), l'intelligence situationnelle peut lui permettre d'obtenir une meilleure construction/représentation de la situation (i.e. : saisie dans toute sa complexité) en chaussant les paires de lunettes d'acteurs ne partageant pas la même définition de la situation que lui (i.e. : notamment celles des objecteurs/opposants à la décision de principe modificative relative aux modalités de franchissement, par le tramway, des ponts et écluses des bassins à flot). Concrètement, et en faisant écho au langage de la négociation raisonnée, cela implique de la part du porteur politique de projet de ne pas s'arcbouter sur les positions divergentes et clivantes (sa vision pour le devenir des Bassins à flot *versus* celle des opposants) – qui nourrissent/attisent le conflit et surtout conduisent à une situation de blocage de la branche Bacalan – mais plutôt d'œuvrer à la confrontation des points de vue (ceux des opposants mais aussi d'autres acteurs comme par exemple des experts pour étudier des options techniques de franchissement du tramway, etc.). Pour le porteur politique de projet, l'intérêt d'une telle démarche réside certes dans la compréhension des enjeux et intérêts des opposants mais procure également un **double avantage** :

- d'une part, **enrichir la définition du problème** (i.e. : comme nous l'avons souligné plus haut, il serait réducteur et dommageable de circonscrire le problème à un choix de modalités de franchissement des ponts et des écluses car ce qui se joue à travers la contestation du projet relève, plus fondamentalement, du devenir des Bassins à flot, de la préservation de son identité et patrimoine industrialo-portuaire) **et, par extension, la recherche de solutions** (i.e. : des ponts qui ne condamnent pas la grande écluse pour ne pas obérer l'avenir) **et l'élargissement des parties prenantes** (i.e. : inclure dans les échanges les autres collectivités comme le Conseil Régional d'Aquitaine ou bien encore le Conseil Général de Gironde mais aussi le représentant des entreprises industrialo-portuaires ou bien encore le PAB) ;

- et d'autre part, **trouver des points de convergence, ouvrir un espace de négociation** (i.e. : parvenir à identifier des **IPBM** – Intérêts Préoccupations Besoins ou Motivations – **communs**[1261], nous allons y revenir).

Indéniablement, en prenant en charge le pilotage du processus d'enquête afin de construire collectivement – notamment grâce à une opération de (re)cadrage[1262] – la définition du problème (et en permettre ainsi sa résolution), **le porteur politique du projet peut y jouer un rôle central** (i.e. : un « acteur-pivot » selon Journé et Raulet-Croset, 2008).

Toutefois, l'enclenchement de l'intelligence situationnelle ne suffit pas à lui tout seul pour construire collectivement le problème à résoudre (i.e. : problématiser[1263]). En effet, dans les pas de Mormont[1264] (2006), nous pensons qu'il revient au porteur politique de projet d'initier la tâche consistant à **construire autrement la situation et l'objet du conflit B** à l'aide notamment d'une **double opération** : **a) le questionnement du cadre initial** (i.e. : le modèle de développement des Bassins à flot de type « marina » excluant catégoriquement l'identité industrialo-portuaire du site) et, avec lui, la mise en sourdine des trois légitimités qui le fondaient et qui ont été brandies, par le porteur politique, aux opposants (i.e. : argument technique avancé pour justifier la démolition/reconstruction des ponts et la fermeture de la grande écluse ; projet de modernisation des ponts et écluses des Bassins à flot Déclaré d'Utilité Publique – sous-entendu d'intérêt général – et voté par la CUB donc faisant

[1261] Toutefois, comme le souligne Stimec (2005), l'identification des IPBM ne règle pas le problème mais diminue la tension et permet une recherche de solutions.

[1262] Pour Raulet-Croset (1998), le cadrage renvoie à un ensemble de définitions de la situation énoncées et compatibles entre elles. Ainsi, la construction du cadrage cognitif marque une première étape pour « *dépasser le stade du conflit et aller vers une coopération* » (p. 7). Pour McDonald (2007), dans les pas de Machlachlan et Reid (1994), le recadrage peut être défini comme « *le processus par lequel les parties adaptent leurs manières de cadrer une situation aux nouvelles informations et connaissances auxquelles elles sont exposées* » (p. 144). (McDonald J., 2007, « Les controverses socio-techniques et les conflits environnementaux intraitables : deux littératures complémentaire », revue COMMposite, V2007.1, pp. 130-150). Dans la même veine, Dewulf et al. (2011) montrent comment le raccordement des cadres entre différents acteurs, en matière de gestion collaborative de l'eau, passe par un dialogue constructif permettant une série de formulations et reformulations du problème. (Dewulf A. et al., 2011, « La fragmentation et le raccordement des cadres dans la gestion collaborative de l'eau : une étude de cas sur la gestion des bassins hydrographiques dans le Sud de l'Équateur », Revue Internationale des Sciences Administratives, vol. 77, n° 1, p. 51-76).

[1263] Pour Dewey, la construction d'un problème (i.e. : la problématisation) s'opère dans une dialectique de références (des faits, des contraintes, des indices) et d'inférences (suggestions, pistes) jouant le rôle d'hypothèses et donc d'anticipation provisoire de solutions possibles (i.e. : si … alors …) ; (Fabre M, 2006, « Qu'est-ce que problématiser ? L'apport de John Dewey », in Fabre M., Vellas E., (ss. D.), Situations de formation et problématisation, Bruxelles, Editions De Boeck Université, chapitre 1, pp. 17-30).

[1264] Mormont (2006) s'intéresse à la productivité des conflits c'est-à-dire à leurs effets en termes de (re)cadrages, de reformulation du problème. (Mormont M., 2006, « Conflit et territorialisation », Géographie, économie, société, n° 3, vol. 8, p. 299-318).

consensus politiquement) et **b) la construction d'un nouveau cadre**[1265] pour penser certes les modalités de franchissement du tramway aux Bassins à flot (i.e. : profondeur et largeur de l'offre avec des expertises complémentaires ; Mermet, 2005) mais, plus globalement, pour mener une réflexion en matière de modèle de développement à venir en **intégrant la dimension identitaire et patrimoniale** de ce morceau de territoire revendiquée par les opposants au projet de modernisation des ponts et écluses des Bassins à flot. En effet, cette dimension nous l'avons vu, tient une place spécifique dans l'interaction conflit-territoire (Lecourt, 2003 ; recours au patrimoine pour défendre un espace, pour se l'approprier[1266]) avec l'idée de correspondances entre les notions de patrimoine et de territoire, pointée notamment par Di Méo[1267]. A ce titre, le site des Bassins à flot (et, plus généralement, le quartier de Bacalan dans lequel il s'insère) a la particularité de posséder une territorialité élevée[1268] (i.e. : une forte appropriation territoriale[1269]) forgée et nourrie par différents « ingrédients » mêlés comme par exemple l'identité du quartier (population ouvrière ancrée à gauche ; tradition associative), l'histoire locale (haut lieu d'une époque industrialo-portuaire florissante), ou bien encore le patrimoine (avec la présence de bâtiments classés monuments historiques).

Au final, tenir compte de la dimension identitaire et patrimoniale du site des Bassins à flot défendue par les opposants au projet de modernisation des ponts et des écluses revient à intégrer ce que Hatzfeld[1270] nomme les « légitimités ordinaires ». Pour poursuivre sur la question centrale de la légitimité (notamment politique) en matière de conflits d'aménagement, il semble opportun de l'appréhender comme le résultat d'un processus de

[1265] En effet, Mormont (2006) précise que les recadrages sont possibles du moment où le questionnement des cadrages existants est autorisé.

[1266] Sur la question du patrimoine comme enjeux d'appropriation de l'espace voir notamment Gravari-Barbas M. et Veschambre V. (2004, Patrimoine : derrière l'idée de consensus, les enjeux d'appropriation de l'espace et des conflits, pp. 67-82 ; in Melé P., Larrue C., Rosemberg M., (dir.), Conflits et territoires, Presses Universitaires François-Rabelais).

[1267] Di Méo G., 1994, « Patrimoine et territoire, une parenté conceptuelle », Espaces et Sociétés, n°78, pp. 15-34.

[1268] Cf. Lecourt et Faburel (2005). (Lecourt A., Faburel G., 2005, Comprendre la place des territoires dans les conflits d'aménagement. Une application aux espaces ruraux, Colloque FAIRE CAMPAGNE, Rennes, 17-18 mars, 18 p) et, plus récemment, Cadoret (2017) qui souligne l'intérêt de tenir compte des territorialités pour la régulation des conflits (Cadoret A., 2017, « L'attachement aux lieux dans les conflits liés à l'environnement sur le littoral : une ressource pour leur régulation », VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement, v.17, n°1, mai).

[1269] Précisons d'ailleurs que l'étude de contexte territorial (cf. chapitre 3) peut être en mesure d'appréhender non seulement le degré d'intensité de la territorialité de Bacalan, en renseignant ces différents éléments qui construisent l'identité territoriale du quartier, mais surtout la probabilité de la survenue d'une opposition à la décision de principe relative aux modalités de franchissement du tramway des ponts et écluses des bassins à flot.

[1270] Hatzfeld (2011) promeut les légitimités ordinaires et remet en question le principe de légitimité exclusive du politique ayant pour effet de définir ce qui compte et ce qui ne compte pas (ou, dit autrement, ce qui est négociable de ce qui ne l'est pas). Hatzfeld H., 2011, « Au nom de quoi ? Légitimités ordinaires et légitimités politiques au cœur de la participation », Congrès du GIS Démocratie et Participation, octobre, 10 p.

légitimation (Matias, 2015)[1271] pouvant, en fonction de la situation, évoluer (i.e. : être remis en cause).

Le cas du conflit B semble parfaitement illustrer ce point en ce sens que les décisions de principe – concernant le projet de modernisation des ponts et des écluses des Bassins à flot – légitimes politiquement, tous bords confondus (i.e. : consensus communautaire), à un moment donné, seront finalement remises en question par la gauche (il en va d'ailleurs de même de la légitimité politique d'un autre projet emblématique sur ce morceau de territoire, à savoir la ZAC des Bassins à flot) dans un **contexte** incroyable résultant de l'effet conjugué de plusieurs facteurs (i.e. : notamment politique et financier mais aussi de la « montée en généralité » du conflit B). Dès lors, non seulement l'arrêt du « forçage » s'imposait au porteur politique de projet (n'étant plus en position de pouvoir imposer les décisions de principe du fait de leur légitimité/faisabilité fortement compromise), mais il se (re)trouvait en situation de devoir composer afin de parvenir à un projet légitimé aux Bassins à flot. Pour atteindre cet objectif, nous pensons que le processus d'enquête peut être une aide précieuse dans la mesure où il permet, notamment, une mise à plat/discussion des légitimités et l'échange de points de vue.

Il convient maintenant de résumer les idées que nous avons égrenées jusqu'ici en matière de processus d'enquête notamment en tâchant de les relier aux théories de la négociation (avec un « focus » particulier sur la négociation raisonnée) et, plus généralement, aux ressources théoriques en géopolitique et action publique. Pour ce faire, nous allons tout d'abord recourir à un schéma (présenté ci-dessous) mettant en regard deux processus : le premier, factuel, retraçant la manière dont le conflit B a été géré/résolu et le deuxième, conjecturel, visant à décrire les opérations de (re)cadrage (qui auraient pu être initiées et pilotées par le porteur politique de projet) en les organisant en plusieurs phases successives ayant certes comme ambition générale de parvenir à une définition commune du problème (i.e. : un nouveau cadrage ; un cadrage cognitif commun comme étape préalable à l'émergence de négociation d'acceptabilité ayant une intention coopérative) mais poursuivant également différents objectifs secondaires (comme par exemple l'identification des IPBM ou bien encore rendre possible la création, *in fine*, d'espaces de négociation).

[1271] Matias (2015) attire l'attention sur le contexte de trouble des légitimités (en ce sens que la légitimité politique est mise à mal), s'intéresse à la pluralité des légitimités en présence lors de conflit afin de discerner comment elles s'articulent, s'influencent et parle davantage de « légitimation » plutôt que de « légitimité » pour rendre compte d'un processus, inscrit dans un temps long, duquel émergera un résultat (i.e. : une décision légitime ; un projet légitime) non immuable car soumis à l'évolution des situations. (Matias M., 2015, Les conflits en aménagement éclairés par la question de la légitimité dans les discours. Le cas de la gouvernance des ISDND en France métropolitaine, Thèse INSA Lyon).

Figure n° P3-C6-F3. Mise en regard de deux processus dans le cas du conflit B : processus factuel versus conjecturel

Processus **factuel** : dynamique du conflit B et (ré)actions du porteur politique de projets
(Rappel : événement déclencheur, stratégies d'opposition, actions, évolution et sortie de conflit)

Procédure d'enquête publique	*Montée en généralité*	*Politisation du conflit B*	*Contre-expertise*	*Décision de modifier le projet du PAB*
Figure emblématique du quartier, P. Cétois s'oppose à la condamnation de la grande écluse et à la démolition des ponts. Le porteur politique de projets ignore les revendications (i.e. : **forçage intense**).	La mobilisation prend de l'ampleur (front associatif) pour « sauver le patrimoine local des Bassins à flot menacé de disparition par le projet de modernisation du PAB ». Actions : articles de presse, manifestation, pétition, etc. Le porteur politique de projets **délégitimise** les opposants (i.e. : vision passéiste) et exerce un **chantage** (i.e. : le tramway ne franchira pas les Bassins à flot).	P. Dorthe, conseiller général PS, organise à la préfecture une réunion avec les parties prenantes. *Fissure du consensus communautaire* Le groupe PS obtient, lors du bureau (antichambre du conseil communautaire) le retrait des délibérations du projet contesté. Le porteur politique de projets s'obstine mais il n'est plus en mesure d'imposer	A. Rousset, porte parole du groupe socialiste à la CUB, demande une étude indépendante pour apprécier la capacité des ponts existants à supporter le passage du tramway. Les facteurs politico-financiers changent la donne (i.e. : le forçage n'est plus tenable).	A. Rousset succède à A. Juppé (démissionnaire) à la présidence de la CUB. Suite aux résultats de la contre-expertise, A. Rousset décide de modifier le projet contesté.

Avril à Juin 2003 | **Début 2004** | **Septembre 2004** | **Octobre à Décembre 2004** | **Février 2005** → t

Processus **conjecturel** : (en)quête de la définition commune du problème dans le cas du conflit B

***Cadre initial** : les Bassins à flot comme friche à aménager/urbaniser/densifier*	*De la **reconnaissance** de la figure de l'opposant comme acteur légitime … Au **questionnement** du cadre initial*	*Vers un **recadrage** : Au-delà des modalités de franchissement du tramway aux Bassins à flot, la question du modèle de développement à venir*	*Emergence d'un **nouveau cadre** : Vers une hybridation de logiques et d'usages (ou la possible coprésence d'espaces à usages à la fois urbain et industrialo-portuaire)*
A. Juppé ambitionne de faire des Bassins à flot (réserve foncière rare et très convoitée) un futur quartier emblématique (ayant une position stratégique car situé à l'emplacement de la nouvelle entrée de ville grâce au projet de pont Bacalan) de type « marina » (plaisance légère) desservi par un tramway. Le modèle de développement urbain des Bassins à flot sous-tend alors **deux logiques** : d'une part, la « **docklandisation** » (Charlier, 1994) où l'ambiance portuaire ne sert que de toile de fond à la promotion immobilière (densification résidentielle) tout en valorisant les fonctions récréatives, tertiaires et touristiques et d'autre part, la « **gentrification** ». **Deux logiques jugées incompatibles avec une activité industrialo-portuaire** (d'où la construction de pont fixe sur une partie condamnant la grande écluse et donc l'entrée de bateau de grande taille, justifiée par le passage du tramway). En filigrane de la pression foncière et immobilière, des enjeux géopolitique et économiques majeurs qui dépassent l'échelle micro-locale et qui conduisent le porteur politique de projets à imposer un modèle de développement aux Bassins à flot.	Le porteur politique de projet **met en sourdine les légitimités** à la fois légale (projet déclaré DUP, argument de l'intérêt général), technique (argument d'autorité) et politique (projet voté) – d'autant que cette dernière, rappelons-le, vacille à cause de facteurs polémogènes politico-financiers – qu'il a brandies aux opposants pour justifier (et imposer) les décisions de principe du projet de modernisation des ponts et écluses des Bassins à flot. Le porteur politique de projet écoute les revendications (i.e. : ne pas condamner la grande écluse pour ne pas obérer l'avenir) des opposants pour **comprendre leur point de vue** et **lance une nouvelle expertise pour étudier d'autres solutions techniques** pour le passage du tramway. Il s'agit de sortir de l'affrontement positionnel pour se concentrer sur les intérêts en jeu (i.e. : déceler les besoins dissimulés derrière les positions).	La nouvelle expertise (i.e. : profondeur de l'offre ; Mermet, 20005) quant aux solutions techniques de franchissement du tramway aux Bassins à flot est accompagnée d'une **réflexion sur la relation « ville-fleuve-Bassins à flot »** à la fois prospective et stratégique en matière de développement industrialo-portuaire du site (i.e. : prendre de la hauteur de vue en repositionnant le projet de modernisation des ponts et écluses dans une perspective de développement économique local ; largeur de l'offre ; Mermet, 2005). Le **principe** (directeur) « ne pas obérer l'avenir » (i.e. : ménager le territoire) sert de guide à la fabrique décisionnelle. Il s'agit d'imaginer des solutions susceptibles de procurer un bénéfice mutuel.	Dans l'idée d'une **reconnexion « ville-fleuve »** (cf. Debrie, 2013 sur la relation ville-fleuve-port dans les projets urbains), la question de l'aménagement et développement des Bassins à flot doit non seulement être posée à **plusieurs échelles** (géographiques et institutionnelles) mais aussi s'inscrire dans **différentes thématiques** (i.e. : patrimoine, transport fluvial, tourisme culturel et fluvial, activité industrialo-portuaire) **relevant d'une pluralité d'acteurs** publics et privés (comme par exemple les entreprises de l'industrie navale et fluviale). Il s'agit de créer de la valeur pour les parties prenantes.

Phase 1 | **Phase 2** | **Phase 3** | **Phase 4** → t

Tout l'intérêt ici de l'usage de ce qui s'apparente à un raisonnement contrefactuel (i.e. : ce que le porteur politique de projets aurait pu faire pour gérer/résoudre le conflit B de manière

négociée – de type si … alors – tout en proposant une mise en regard, dans le processus factuel, avec les actions qu'il a réellement menées), dont nous avons eu recours, tel à un procédé heuristique, pour produire le processus conjecturel (« *(En)quête de la définition commune du problème dans le cas du conflit B* ») réside dans la mise en évidence de deux idées clés fondamentales et reliées :

- d'une part, la présence d'un rapport de force asymétrique où le « fort » (i.e. : le porteur politique de projets) s**e rend compte des inconvénients qu'entraîne le maintien du forçage** (i.e. : imposition de la décision de principe condamnant la grande écluse pour garantir dans la « marina » exclusivement une activité de plaisance *versus* activité industrialo-portuaire) et **y renonce** notamment à cause du fait que, compte tenu de facteurs contextuels politico-financiers, il ne se trouve plus en situation de pouvoir imposer ;

- et d'autre part, le porteur politique de projet décide de composer/négocier avec les opposants au projet de modernisation des ponts et écluses des Bassins à flot en focalisant l'attention sur **la création de normes (ou règles) communes**.

Dans cette perspective, qui tend à envisager la négociation dans une conception reynaudienne (i.e. : comme une relation d'échange réglé où se nouent des engagements et donc des liens conduisant à la création de règles communes), Volckrick[1272] (2009) indique deux manières de créer des normes communes : « *soit, les parties importent de l'extérieur un modèle, une méthode, un canevas. Dans ce cas, elles suivent des règles de fonctionnement et activent le tiers généralisé. Soit, elles construisent elles-mêmes, en situation et en action, les propres normes de leurs interactions. Dans ce second cas, elles prennent appui sur des règles communicationnelles ou discursives et activent le tiers réflexif* » (pp. 139-140). Cette piste nous semble très féconde car susceptible de créer les conditions favorables à la résolution négociée du conflit B. En effet, en ce qui concerne la première manière de produire des règles communes, Volckrick (2009) convoque, à juste titre, le modèle éprouvé de la négociation raisonnée. Le succès de ce modèle relève, sans doute, de l'apparente simplicité de ses principes-directeurs mais réside surtout dans la modification que ces derniers entendent opérer sur le cadre de la relation (i.e. : créer des règles d'engagement habilitantes et contraignantes

[1272] Volckrick M-E., 2009, « Les usages du tiers dans la négociation », *Négociations*, vol. 2, n° 12, pp. 131-146.

afin de tenir à distance les comportements opportunistes). Toutefois, le recours au modèle de la négociation raisonnée ne suffit pas, à lui tout seul, pour créer des normes communes. Il convient, alors, d'actionner la deuxième manière consistant « *à interroger le contenu des cadres normatifs qui ont structuré les processus de construction des problèmes* » (Volckrick, 2009, p. 141). En fait, pour Volckrick, ces deux modes de production de règles communes renvoient à deux manières de construire la négociation : d'une part, une approche substantielle (i.e. : le recours à un modèle pour « cadrer » à la fois la situation, à partir d'un univers de sens comme par exemple les quatre principes-directeurs de la négociation raisonnée, et la relation) et d'autre part, une approche pragmatique et procédurale où il s'agit de questionner, voire critiquer, les référentiels cognitifs, d'engager « *une exploration des mondes possibles, de manière à éviter la fermeture des échanges sur un seul univers de sens et sur un seul monde de justice*. (…) *Dans cette approche, la résolution du différend se constitue à l'intersection de différents univers de sens pertinents. C'est à partir de là que s'engage, au travers d'une mise à la discussion critique, le travail de reconstruction de règles communes. La négociation devient ainsi procédurale* » (Volckrick, 2009, p. 142). En définitive, il s'agit des deux versants de la négociation résolument complémentaires, qu'il faut rechercher à articuler au mieux. C'est précisément la voie que nous avons tenté de suivre en élaborant le processus conjecturel « *(En)quête de la définition commune du problème dans le cas du conflit B* ».

Pour poursuive, et clore ce point, il nous reste à synthétiser, dans le tableau présenté ci-dessous, les intérêts ou besoins communs que le processus d'en(quête) aurait pu faire émerger – notamment lors de la phase 2 – et à partir desquels la recherche d'une solution mutuellement satisfaisante pouvait alors se mettre en branle dans les phases suivantes (3 et 4).

Tableau n° P3-C6.T6. Des positions divergentes aux IPBM (intérêts différents et besoins communs) : ou comment résoudre de manière négociée le conflit B à l'aide d'un processus d'enquête permettant la production de règles communes (i.e. : à la fois par le questionnement du cadre initial et par la mobilisation du modèle de la négociation raisonnée pour cheminer vers un recadrage du problème)

	Le porteur politique de projets	**Les opposants au projet de modernisation des ponts et écluses des Bassins à flot**
Positions divergentes (desquelles il faut s'extraire – sortir de l'affrontement positionnel – pour se concentrer sur les intérêts en jeu)	Le projet de modernisation des ponts et écluses des Bassins à flot prévoit la destruction des ponts existants et la condamnation de la grande écluse pour le passage du tramway (argument technique)	Le tramway peut passer sur les ponts existants (comme par le passé) et la grande écluse ne doit pas être condamnée pour le passage de bateaux de grande taille
Intérêts différents	Urbanisation et densification du site des Bassins à flot : un aménagement de type marina (avec des fonctions résidentielles, commerciales, touristiques, de loisirs, de plaisance)	Préservation et protection du patrimoine des Bassins à flot ; maintien d'une activité industrialo-portuaire considérée comme l'âme (ou l'identité) du quartier
Besoins communs	- la réalisation de la branche Bacalan (les promoteurs immobiliers sont dans les « starting-blocks » et comptent sur le tramway pour garantir les ventes de logement) - le développement de Bordeaux-nord	- le désenclavement du quartier de Bacalan grâce au tramway (l'arrivée de la branche Bacalan est plébiscitée par les habitants) - le développement d'un quartier en déshérence
Actions et stratégies que le porteur politique de projets aurait pu déployer	- ***compte tenu du contexte, décision de renoncer au « forçage » (car sa poursuite génèrerait plus d'inconvénients que d'avantages) et de s'engager dans la résolution négociée du conflit B (n'étant plus en mesure d'imposer le projet)*** - ***mise en sourdine des légitimités qui ont été invoquées pour justifier le projet de modernisation des ponts et écluses des Bassins à flot*** - ***reconnaissance de la figure légitime de l'opposant*** - ***écoute des revendications des opposants et compréhension de leur point de vue*** - ***questionnement du cadre initial : lancement d'une nouvelle expertise pour étudier d'autres solutions techniques de franchissement ;*** - ***identifier un principe général communément partagé : « ne pas obérer l'avenir »*** - ***recadrer le problème en termes de modèle de développement à venir pour les Bassins à flot : repositionner le projet de modernisation des ponts et écluses des Bassins à flot dans une réflexion plus large relative à la relation « ville-fleuve-développement territorial » en croisant plusieurs thèmes (patrimoine[1273], transport fluvial, tourisme culturel et fluvial, activité industrialo-portuaire) et en incluant différents acteurs***	
Solution mutuellement acceptable ou comment « ménager[1274] » les Bassins à flot	✓ ***Emergence d'un nouveau cadre qui autorise l'hybridation des logiques et des usages : coprésence d'espaces à usages à la fois urbain (équipements publics ; habitat ; activités commerciales, touristiques, de loisirs, plaisance ; etc.) et industrialo-portuaire légère de type réparation et maintenance de bateaux[1275].***	

[1273] En 2003, date à laquelle le conflit B se manifeste (cf. chapitres 3 et 4), la mairie de Bordeaux élaborait le dossier de candidature de la ville auprès de l'UNESCO afin d'obtenir le label international « patrimoine mondial ». L'équipe chargée de ce dossier suggèrera d'étendre le périmètre initialement prévu pour y intégrer, notamment, le site des Bassins à flot, remarqué par l'UNESCO comme lieu emblématique de la place de l'activité industrielle du port au XXème siècle. Le nouveau périmètre, dénommé port de la Lune (en raison du méandre en forme de croissant de lune formé par la Garonne ; croissant de lune que l'on retrouve sur le blason de la ville de Bordeaux) a été classé en 2007 au patrimoine mondial de l'UNESCO.

[1274] Brunet R., 1994, La France, un territoire à ménager, Paris, Editions n°1.

[1275] Ainsi peut-on lire dans un article de Sud-Ouest du 28/06/2016 intitulé « *Bordeaux : l'activité de réparation navale reprend aux bassins à flot* », que la direction du Port de Bordeaux envisageait en 2011 un projet de remise en service des formes de radoub (inscrites en janvier 2008 sur la liste des Monuments historiques) pour maintenir une activité de d'entretien-réparation des bateaux dans les bassins à flot ; projet pour lequel la « *mairie*

Conclusion du chapitre 6

L'objectif principal de ce dernier chapitre de la thèse consistait à analyser les modes de composition de la branche Bacalan – préalablement situés et caractérisés dans les chapitres 3 et 4 (partie 2) – notamment en mobilisant les ressources théoriques de la négociation (présentées dans le chapitre précédent) afin d'en tirer des enseignements de deux ordres : d'une part, décrypter la manière dont le porteur politique de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord a pu procéder pour en bâtir et en consolider la faisabilité politico-financière. Nous avons proposé de rendre lisible la dynamique générale du processus de composition/négociation en trois temps correspondant au diagnostic, à la stratégie et à sa mise en œuvre. D'autre part, revenir sur la façon dont les conflits d'aménagement A et B ont été pris en charge notamment par le porteur politique afin d'en proposer des pistes d'amélioration à partir de la boîte à outils « ADN ». Globalement, la philosophie de cet outil repose, rappelons-le, sur trois idées clés. La première renvoie à la conception du conflit, en général – comme normal : « il n'est pas un accident dans la vie des sociétés » (Simmel, 1992) – et le conflit d'aménagement, en particulier – comme une composante essentielle et incontournable (Subra, 2007) – voire comme un lieu d'expérimentation de la décision et de l'acceptabilité (Torre, 2015). La deuxième idée-clé, quant à elle, a trait à la création de conditions propices à la résolution négociée du conflit d'aménagement. Enfin, la troisième relève du pilotage des négociations d'acceptabilité. Qui dit pilotage, dit préparation. A ce titre, l'idée de recourir à la méthode des scénarios prospectifs dans la phase de préparation d'une négociation semble centrale et, au cours d'une négociation, d'utiliser des scénarios rétro-prospectifs pour apprendre des situations passées et explorer « le champ des possibles ».

En matière de méthodologie générale, la boîte à outils « ADN », en suivant le judicieux conseil prodigué par Mnookin (2004) – selon lequel, précisons-le à nouveau, il faut être équipé d'un bagage théorique interdisciplinaire agissant comme autant de paires de lunettes

---

de Bordeaux s'est montrée hostile dans la mesure où A. Juppé voulait orienter le quartier vers un destin résidentiel tirant un trait sur son identité portuaire. Il a fallu plusieurs années pour que le maire infléchisse sa position et admette que des activités non polluantes reviennent dans les bassins à flot ». C'est ainsi qu'après 19 ans de sommeil, les bassins à flot ont accueilli le bateau transport des morceaux de l'Airbus A380 pour une campagne d'entretien. Bien évidemment, pour P. Dorthe (conseiller départemental et régional PS), il s'agit « *d'un jour historique. Je me bats depuis 20 ans pour que les bassins à flot conservent leur activité. Les résidences des promoteurs, ce n'est pas ce qui peut donner une âme au quartier* ». En 2015, P. Dorthe avait fait venir aux Bassins à flot A. Rousset (Président de la Région) pour « *arracher un engagement financier* ». Il s'en est suivi une inscription du projet de remise en état de l'une des formes de radoub dans le CPER avec un financement de 2 millions €.

pour saisir les situations conflictuelles et surmonter les obstacles à leur résolution négociée – repose sur un questionnement resserré autour du triptyque « **3P** » suivant : **P**ersonnes (Qui ?), **P**roblème (Quoi ?) et **P**rocessus (Comment ?). Concernant le premier terme du triptyque – les « Personnes » (Qui ?) – la question du « risque-projet[1276] » (Subra, 2007) est fondamentale (i.e. : identification des opposants potentiels et/ou réels) et suppose de recourir à la géopolitique locale (i.e. : diagnostic territorial dynamique ; le conflit naît de la rencontre d'un projet et d'un territoire). Il en va de même pour le deuxième terme du triptyque – le « Problème » (Quoi ? ; quels projets d'appropriation divergents) – même si celui-ci – comme le troisième « Processus » (comment ?) – nécessite de mobiliser notamment un modèle de négociation adéquat dans le but certes de bien saisir le problème à l'origine du conflit mais surtout pour créer des règles communes (Volckrick, 2009) (appréhendées comme autant de conditions propices aux négociations d'acceptabilité dans la mesure où elles habilitent et contraignent c'est-à-dire tiennent à distance les agissements opportunistes et encouragent les comportements coopératifs). Ce dernier point semble être un élément déterminant. En effet, lors de l'élaboration de nos conjectures, à l'aide de scénarios rétro-prospectifs, pour la résolution négociée des conflits d'aménagement, nous avons eu recours tout d'abord, au modèle « Diagnostic-Formule-Détail » comme grille de lecture du conflit A, sous-tendu par le principe directeur de « la logique de compensation couplée à des mesures d'accompagnement » et ensuite, au modèle de la « négociation raisonnée » articulé au processus d'enquête (i.e. : recadrage du problème) dans le cas du conflit B, avec le principe directeur suivant : « ne pas obérer l'avenir » (i.e. : l'aménagement des Bassins à flot passe par leur ménagement). Dans le cadre de la résolution du conflit A, le processus d'acceptabilité doit déboucher sur des compromis compensatoires locaux différenciés. Pour la résolution du conflit B, l'acceptabilité repose sur un enchaînement de phases allant du questionnement du cadre initial au recadrage du problème et, *in fine*, à l'émergence d'un nouveau cadre (i.e. : autorisant l'hybridation des logiques et des usages).

Au terme de ce chapitre, il nous parait important de revenir sur la **notion d'acceptabilité**, saisie certes comme un processus pouvant déboucher sur la remise en question du projet et/ou

[1276] Le risque-projet repose sur quatre facteurs : 1) les caractéristiques sociologiques de la population ; 2) les enjeux du territoire et de ses dynamiques ; 3) l'histoire du territoire et la culture locale issue de cette histoire ; 4) les rivalités entre acteurs locaux. C'est la combinaison de ces facteurs qui explique l'apparition (ou pas) du conflit, son intensité et, en partie, son issue (Subra, 2007).

de la décision de principe mais aussi, comme le souligne Oiry (2016)[1277] **comme une stratégie générale déployée par les porteurs de projets pour gérer/résoudre les conflits d'aménagement auxquels ils sont inévitablement confrontés**. Pour y parvenir (i.e. : élaborer et mettre en œuvre cette stratégie générale), nous avons, dans ce chapitre, émis des pistes et proposé des préconisations qui viennent composer la boîte à outils « ADN ».

Certes le lecteur pourrait, à raison, objecter que ce ne sont pas les outils qui manquent aujourd'hui au porteur-négociateur et que ce dernier dispose déjà d'une véritable « caisse » à outils (Dupont, 1992) ! Toutefois, en partant du constat formulé par Dupont (1992) selon lequel **le vrai problème** pour le porteur de projets urbains amené à composer/négocier **réside non seulement dans le choix de l'outil approprié mais aussi dans son bon usage**, nous avons essayé à travers la proposition de la boîte à outils ADN de montrer (non pas un énième outil à appliquer pour bien négocier mais) la complémentarité des ressources théoriques de la négociation non seulement comme grilles de lecture (i.e. : outils de « cadrage ») pour comprendre les situations conflictuelles mais aussi **comme méthodes[1278] pouvant faciliter une solution négociée aux conflits d'aménagement** que ce soit pour apprendre de situations de négociations passées (en recourant alors aux scénarios rétro-prospectifs, comme nous l'avons fait ici) que pour se préparer à des négociations à venir (en utilisant des scénarios prospectifs).

[1277] Oiry A., 2016, « Depraz S., Cornec U., Grabski-Kieron U. (dir.), 2015, Acceptation sociale et développement des territoires, Lyon, ENS Éditions, 265 p. », Cybergeo : European Journal of Geography, Revue de livres, mis en ligne le 27 juin.

[1278] Comme le précise Lempereur (2011), pour faciliter une issue négociée aux conflits, il faut certes questionner certains comportements instinctifs mais aussi mobiliser des principes de méthode en vue d'assurer une gestion performante du processus (p. 51). A ce titre, et dans les pas de Volckrick (2009), le porteur de projets, amené à composer dans le cadre de la gestion/résolution d'un conflit d'aménagement, peut puiser dans les ressources théoriques de la négociation pour en importer un modèle, une méthode ou un canevas idoine permettant de créer des règles communes saisies comme autant de conditions favorables pour apaiser le conflit d'aménagement et en trouver une issue négociée.

***Synthèse de la* <u>TROISIEME PARTIE</u>**

Dans cette **<u>TROISIEME PARTIE</u>** de la thèse, intitulée « **<u>Mobiliser le corpus de la négociation pour PORTER un regard analytique, réflexif sur les négociations décisives de la branche Bacalan et PROPOSER des préconisations pragmatiques aux porteurs de projet urbain de tramway amenés à négocier sous la forme d'une Aide à la Décision Négociée (ADN)</u>** » se fonde donc sur une double préoccupation traitée respectivement dans ***deux chapitres***.

Pour pouvoir PORTER un regard analytique et réflexif sur les négociations décisives de la branche Bacalan, nous avons dans le ***cinquième chapitre*** titré « ***Les ressources théoriques de la négociation comme grilles de lecture fécondes pour l'analyse des négociations, préalablement situées/caractérisées, à l'œuvre dans le système de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord à partir de la branche Bacalan*** » présenté diverses approches de la négociation. Cette présentation, comportant six approches donnant lieu à *six sections (VI)*, n'avait pas vocation à être exhaustive mais visait plutôt à restituer une sélection éclectique de ressources théoriques disponibles et mobilisables dans une logique de complémentarité. En effet, la pluralité des approches de la négociation constitue une fécondité utile à la compréhension de ce phénomène si complexe qu'est la négociation. A ce titre, Faure (2011) précise qu'on « *ne peut saisir toute la richesse d'une situation de négociation en ayant recours à un seul outil, comme celui de la théorie des jeux* » (p. 122). Justement, la *section I* traite des « approches de la négociation par la théorie des jeux ». Puis, la *section II* porte sur « les approches de la négociation centrées sur le processus ». Elle est suivie par la *section III* abordant « les approches normatives et prescriptives de la négociation ». Quant à la *section IV* elle a trait aux « approches cognitives et psychosociales de la négociation ». Enfin, les deux dernières sections exposent les « approches sociologiques de la négociation » (*section V*) et les « approches de la négociation proposant un cadre synthétique transdisciplinaire » (*section VI*).

Nous proposons une représentation synthétique de ces approches de la négociation dans un tableau, présenté ci-dessous et comportant quatre pages, qui récapitule, pour chacune d'elles, leur objet, leurs principaux apports et limites, ainsi que les points de discussion qu'elles ont suscités.

Tableau n° P3-C5-T4. Synthèse des différentes approches de la négociation traitées dans les six sections du chapitre 5

	Origine et objet	Points forts / points faibles	Discussion
Section I **Approches relevant de la théorie des jeux**	. La théorie des jeux voit le jour en 1944 avec la publication de l'ouvrage intitulé « *Theory of Games and Economic Behavior* » fruit d'une collaboration entre le mathématicien J. von Neumann et l'économiste O. Morgenstern. . Elle est à l'origine des toutes premières conceptualisations de la négociation à des fins de résolution de conflits (Schelling, 1960 ; Luce et Raiffa, 1957). . Elle a exercé une très forte emprise sur la recherche en négociation (Faure et al., 2000) en opérant une modélisation mathématique des situations de négociation. . Dès lors, la **négociation s'apparente (est réduite) à un jeu** (souvent unique). En effet, la théorie des jeux recourt à modèles expérimentaux comme le jeu (un jeu étant un système de règles fixées préalablement) du « dilemme des prisonniers » qui représente, de manière abstraite, une situation expérimentale « contrôlée » sous la forme d'une matrice de gains et de pertes où la variable dépendante, c'est-à-dire la proportion de choix « coopératifs » ou « compétitifs » de chaque agent, est quantifiée. Le but étant de déterminer, à partir de conditions expérimentales, les facteurs qui peuvent influer sur le comportement des sujets et ainsi les orienter sur un type de choix plutôt qu'un autre (coopératif *versus* compétitif). A ce titre, Axelrod (1984), étudiant l'émergence de la coopération, a développé la célèbre stratégie de la « confiance conditionnelle » ou du « donnant-donnant » (consiste à coopérer au départ, puis répliquer la stratégie adoptée par l'autre joueur le tour précédent). . Quant à la vocation de la théorie des jeux, pour Guerrien (2002), elle n'a pas vocation « de dire ce qui est » du fait du caractère réducteur de ses modèles, et encore moins de « dire ce qui doit être ». Mais alors, à quoi peut-elle bien servir ? Elle a pour but de nourrir la réflexion qui guide la décision (Umbhauer, 2002 ; Thépot, 1998). D'ailleurs, à la question « que veut-on obtenir avec la théorie des jeux », Schmidt (2008) répond qu'il peut s'agir d'une manière de penser. Brandenburger et Nalebuff (1996) vont également dans ce sens en précisant, notamment, qu'elle élargit la palette stratégique ou bien encore qu'elle incite à mieux comprendre le point de vue des autres joueurs.	- Met en évidence des caractéristiques essentielles qui se retrouvent dans le champ de la négociation comme une situation de **conflit**, des **acteurs** ou plutôt de joueurs qui ont la possibilité d'opter pour une **stratégie** (en tant que plan d'actions) soit **compétitive**, soit **coopérative** et des **résultats** en fonction des décisions prises. - La considérer avant tout comme une **manière de penser**, **une démarche intellectuelle** (Guerrien, 1997) offrant une « *vision globale* [dont] *naît un ensemble stratégique d'une richesse et d'une fiabilité remarquables* » (Brandenburger, Nalebuff, 1996). En effet, l'approche systémique de la théorie des jeux élargit le champ de vision stratégique notamment en réhabilitant des concepts comme l'intentionnalité stratégique et la planification stratégique (Grandval et Hikmi, 2005). - Son ancrage dans le paradigme néoclassique. - Fait appel à des postulats extrêmes et ne peut représenter la réalité (Rapoport, 1959). - En dehors des problèmes posés par la miniaturisation des situations d'interaction propres à la méthode expérimentale, le gros écueil demeure l'absence de contexte dans lequel le jeu s'inscrit (Apfelbaum, 1966). Il en résulte des situations « hors-sol » guère réalistes. - L'erreur des théoriciens des jeux est peut-être d'avoir adopté une équivalence entre une négociation et un jeu (Schmidt, 2008). Et bien souvent le jeu est unique. Or, l'intelligence d'une situation sociale se réduit rarement à un jeu unique car chaque acteur est généralement le centre d'interactions multiples qu'il faut pouvoir démêler pour réduire les incertitudes qui les accompagnent (Schmidt, 1999). D'où l'existence de différents jeux créant des interférences qui ne sont pas sans incidences sur la décision puisque la contraignant ou l'habilitant. - les résultats sont incertains du fait d'éléments contextuels imprévisibles, de facteurs émergents (stratégie planifiée *versus* émergente) que la théorie des jeux ne prend pas en compte car ne pouvant être listés au départ du jeu (Grandval S., Hikmi A., 2005).	La discussion des approches de la négociation par la théorie des jeux a porté sur sept points : - rationalité substantielle *versus* rationalité limitée comme concept-clé pour comprendre la négociation - un postulat d'égoïsme *versus* une conception élargie de la notion d'intérêt - des sujets expérimentaux *versus* des acteurs sociaux - la négociation comme statique comparative *versus* une approche dynamique, contextuelle et processuelle de la négociation - le résultat de la négociation comme matrice de gains fixée *ex ante versus* un résultat construit dans l'échange - le caractère exogène du pouvoir *versus* le pouvoir vu comme « une relation d'échange négocié » - une conception mécaniste de la communication versus la négociation comme processus de communication sous-tendu par une perspective interactionniste.

	Origine et objet	Points forts / points faibles	Discussion
Section II **Approches centrées sur le « processus »**	. Parmi, les contributeurs majeurs des approches centrées sur le « processus » nous avons deux duos d'auteurs : d'une part, Walton et McKersie (1965) et d'autre part, Zartman (1977) et Zartman et Berman (1982). - L'ouvrage de Walton et McKersie (1965) est considéré comme un jalon essentiel dans la construction de la pensée sur la négociation. Ces auteurs proposent une théorie originale du **processus de négociation organisé en quatre sous-processus à la fois distincts et interreliés**, à savoir : la négociation distributive, la négociation intégrative, la structuration attitudinale ou relationnelle et la négociation intraorganisationnelle. L'interdisciplinarité, la complémentarité des ressources théoriques mobilisées (comme le recours à la théorie des jeux pour le sous-processus « négociation distributive ou bien encore dans le domaine de la théorie des organisations avec les travaux pionniers de M.P. Follett pour ce qui concerne le sous-processus « négociation intégrative) et des méthodologies (avec la méthode inductive pour élaborer, en partie, le modèle à partir de faits empiriques) sont à la base de ce modèle. - Quant à Zartman (1977), Zartman et Berman (1982), ils appréhendent la négociation comme **un processus de décision conjointe reposant sur un enchaînement de trois séquences : «Diagnostic, Formule et Détails ».** Cette manière d'envisager la négociation renvoie à une image plus conforme de la dynamique générale du processus de négociation. La première séquence **« diagnostic » correspond à un moment où les parties doivent identifier voire construire le problème** et aussi où elles **sondent la ou les parties** qui y peuvent être **concernées et/ou intéressées.** Lors de la deuxième séquence « Formule » correspond à un accord sur une **définition commune** du problème et à **l'élaboration le cadre général et les principes** sous-tendant la négociation. Il existe trois idéaux-types de formules selon l'orientation générale de la négociation : la formule de type « concessions » mutuelle s'apparentant à un jeu à somme nulle ; la formule « compensations » visant à pallier les effets des concessions ; et la formule « construction » permettant la reformulation du problème afin de prendre en compte les intérêts des parties en présence. La troisième séquence « Détails » **revient à « implémenter » la formule c'est-à-dire à convenir des modalités d'application de la formule négociée.**	. **Points forts / points faibles** de la modélisation proposée par Walton et McKersie : - Met en évidence le **caractère dual de la négociation**. - Existence d'une « **seconde table** » de négociation pointant l'importance des **relations entre mandants et mandataires**, donc des négociations **internes** à chaque partie. - Présence d'une démarche de type « **résolution de problème** » (sous-processus négociation intégrative). - Reconnaissance de facteurs (ou dimensions) déterminants aussi bien sur le processus de négociation que sur le résultat, présents dans le sous-processus structuration attitudinale comme la **personnalité, les émotions, les idéologies**, la **confiance**. Bref, les **acteurs gagnent en épaisseur sociale** et le **processus général de négociation s'inscrit dans une histoire** (puisqu'il s'agit de tenir compte de l'expérience de négociations passées) et dans des **contextes** économiques et socio-politiques. - Importance accordée à la **motivation, à la communication par le partage de l'information** ou bien encore à **l'innovation** pour résoudre les problèmes notamment dans le sous-processus négociation intégrative. - Le caractère mixte de la négociation avec des sous-processus à la fois « distributif » et « intégratif » complexifie les rapports entre les acteurs puisqu'ils doivent se comporter à la fois de manière compétitive et coopérative ! - Imprécisions sur le processus préparatoire à la négociation même si le sous-processus « négociation intraorganisationnelle » laisse entrevoir certains aspects relatifs à la préparation (Tremblay, 2006). . **Points forts / points faibles** de la modélisation proposée par Zartman et Berman (1982) et les travaux ultérieurs (Zartman, 1989 ; 1994 ; 2012) : - Tient compte d'un **contexte plus large** que le seul contexte de la négociation. Comme les facteurs géopolitiques, qui peuvent influer sur le contexte de négociation voire agir comme élément déclencheur de la négociation (théorie du mûrissement du conflit). - Les problèmes ne sont pas donnés mais sont à **construire**. - La construction de **coalition**.	. En ce qui concerne, tout d'abord, la modélisation de Walton et McKersie, la discussion a porté sur deux points : - dans le sous-processus « intégratif », la méthode de résolution de problème doit tenir compte du caractère construit du problème (*versus* donné) - le développement du modèle initial (Walton et al. 1994) est intéressant notamment parce qu'il combine les deux premiers sous-processus comme pour affirmer la nature mixte de la négociation ; également, parce qu'il met l'accent sur l'importance de la préparation de la négociation.

	Origine et objet	Points forts / points faibles	Discussion
Section III **Approches normatives et prescriptives**	. Parmi les approches normatives et prescriptives, deux couples de contributeurs importants : d'une part, Fisher et Ury (1981) et d'autre part, Lax et Sebenius (1986). - Fisher et Ury (1981) ont développé la « négociation raisonnée » à partir du constat critique sur la négociation positionnelle qui, selon eux, ne produit pas d'accord judicieux et altère les relations interpersonnelles. La négociation est appréhendée comme une **méthode de résolution des problèmes :** identifier et discuter le problème, générer des solutions, examiner les solutions, et choisir la solution mutuellement acceptable. La négociation se fonde sur **quatre principes :** traiter séparément les questions de personnes et de différends, se concentrer sur les intérêts en jeu et non sur les positions afin de trouver des intérêts potentiellement conciliables, imaginer des solutions procurant un bénéfice mutuel et exiger des critères objectifs. - Quant à Lax et Sebenius (1986) ils appréhendent la négociation comme **l'intrication de processus de création de valeur et de revendication de valeur. L'idée de tension (ou double contrainte) entre la création/partage de la valeur génère le dilemme du négociateur** : celui-ci devant à la fois agir et adopter un comportement propice à la création de valeur tout en prenant garde de ne pas se faire avoir, pouvant s'illustrer ainsi : « *il faut parler pour générer de la valeur, mais à trop parler l'on risque de voir toute cette valeur happée par l'autre ; si l'on ne parle pas, l'on risque de ne créer aucune valeur et d'aboutir à des accords non optimaux. Un négociateur efficace tend à se mouvoir entre des stratégies imaginatives pour élargir le gâteau et des stratégies plus prudentes pour s'assurer une part substantielle et, en tout cas, juste de ce gâteau, quelle qu'en soit la taille finale* » (Lempereur, Mnookin, 2002).	. **Points forts / points faibles** de la négociation raisonnée de Fisher et Ury (1981) : - Importance de la **créativité ou inventivité** pour trouver des solutions. - Rôle déterminant de différents **facteurs psycho-sociaux** comme les émotions mais aussi **cognitifs** avec les différences de perception ou bien encore l'importance de comprendre le point de vue de l'autre. - Intérêt pour ce qui se passe en **amont** avec la **préparation** de la négociation (avec la définition de la MESORE ou BATNA) et aussi de ce qui se passe en **aval** avec la **pérennité de l'accord conclu**. - La négociation saisie uniquement sous l'angle coopératif (approche fragmentaire de la négociation). - La communication y est importante mais sous-tend une vision trop « techniciste ». - une minimisation du rôle du pouvoir. - Le conflit perçu comme dysfonctionnel. - L'absence de la négociation intraorganisationnelle. . **Points forts / points faibles** de la modélisation proposée par Lax et Sebenius (1986) : - Le conflit au cœur des organisations. - La négociation comme processus central de l'activité managériale. - Le problème de l'identification et de l'estimation des intérêts (Thuderoz, 2000).	. En ce qui concerne, tout d'abord, la négociation raisonnée de Fisher et Ury (1981), elle porte en germe des voies nouvelles à investiguer portant sur : - l'éthique et l'équité. L'éthique est perceptible à travers l'idée de « bonne relation » pouvant être possible grâce à l'écoute active, la compréhension réciproque, etc. On voit poindre l'intérêt de **règles de comportement** (Lapointe et al., 2003). L'équité est présente à deux niveaux : sous la forme d'égalité de résultat (bénéfice mutuel) et de critères objectifs. . Quant au modèle de Lax et Sebenius (1986) et aux autres développements (Lax, Sebenius, 2006), la discussion a porté sur d'une part, sur les différentes tensions que doivent gérer les négociateurs et d'autres part, sur des pistes fécondes à explorer sur les notions d'intention et de médiation.
Section IV **Approches cognitives et psychosociales**	. Multiplicité des ancrages théoriques et des ramifications disciplinaires comme la théorie comportementale de la décision (Kahneman, Tversky, 1979 ; Nisbett, Ross, 1980) étudiant la prise de décision ou bien encore le mouvement de la cognition sociale (Taylor, Fiske, 1975) analysant les « imperfections » (ou « défectuosités ») mentales de l'acteur social. . Elles ont subi les évolutions, voire les ruptures paradigmatiques des sciences cognitives. . S'intéressent aux « **biais** » qui affectent le comportement des négociateurs et, *in fine*, le résultat de la négociation. Thomson et al. (2004) recensent quatre types de biais : cognitifs, de perception, motivationnels et émotionnels.	. **Points forts / points faibles** de la modélisation proposée par Walton et McKersie : - Prise de conscience de l'existence de biais. Ne pas les nier. Ils sont incorrigibles car liés au fonctionnement de notre cerveau car présents dans les deux systèmes de pensée (Kahneman, 2012). Incorrigibles mais pas ingérables (Sibony, 2015). - L'importance de l'attention portée à autrui (Pruitt, Carnevale, 1993). - Sous-estimation de l'influence de la culture qui, selon Morris et Gelfand (2004), constitue une variable-clé dans la compréhension des biais des négociateurs.	Si les biais sont incorrigibles mais pas ingérables et que pour prendre les meilleurs décisions il faut une méthode pour exploiter la force du collectif (car les autres sont conscients de nos biais). Dès lors, bien décider exige de la méthode (Sibony, 2015). **Bien négocier exige une architecture de la négociation c'est-à-dire « décider comment négocier »** pour tenir à distance les biais.

	Origine et objet	Points forts / points faibles	Discussion
Section V Approches sociologiques	. Parmi les ressources théoriques sociologiques traitant de la négociation, on peut notamment faire référence : - à la théorie de l'ordre négocié (Strauss, 1978) considérant que toute interaction peut être conceptualisée comme une négociation. Il en va de même pour l'analyse stratégique (Crozier, Friedberg, 1981). - à la théorie de la régulation sociale (Reynaud, 1989 ; 1995) qui envisage la négociation sous l'angle de la production de règles. . Ces trois théories sociologiques ont servi de support à l'élaboration du « modèle intégré » développé par Allain (2005) tout comme deux autres la sociologie de Goffman (1983) et la sociologie de la justification (Boltanski, Thévenot, 1987). Avec le modèle intégré, **la négociation repose sur plusieurs processus**. Tout d'abord un processus conjoint de **cadrage** (co-construction de l'objet de négociation) et d'**organisation** (établissement de relations concrètes entre les acteurs, communication, etc.). Aussi, le concept de **situation d'interdépendance tendue** met l'accent sur le fait que la négociation ne s'inscrit pas forcément dans une situation conflictuelle (idée de conflit latent ou potentiel. **Deux contextes** présents : « institutionnel », plus large, reposant sur trois piliers (réglementaire, normatif et culturo-cognitif) et « le contexte de négociation » au sens de Strauss (1978). L'analyse se focalise sur trois concepts interreliés que sont les « **comportements individuels** » étudiés comme des processus conjoints de « **jeux** » (au sens de l'analyse stratégique) et « d'**argumentation** ». Le **résultat** de la négociation est envisagé comme un ordre négocié (Strauss, 1978).	- Le modèle intégré n'a pas vocation à expliquer mais plutôt à guider l'analyse. - Le modèle intégré permet de porter l'attention sur le façonnage d'une négociation dans une perspective longitudinale et dans ses interrelations avec un espace social pour y repérer ce qui habilite, ou au contraire, contraint la production d'un accord. - L'importance des contextes. - Le concept de « cadrage » qui renvoie à la séquence « formule » de Zartman. - Ancrage exclusivement sociologique. - S'inscrit dans une logique du dépassement. - Inclinaison pour une conception davantage « intégrative » de la négociation, éludant ainsi les enjeux distributifs tout comme d'autres dimensions essentielles comme le pouvoir, les intérêts en jeu.	. La discussion du modèle intégré a porté sur les points suivants : - La conception « intégrative » de la négociation en dehors du fait qu'elle donne à voir une image parcellaire de la négociation, peut surtout donner lieu à des dévoiements pouvant aller, paradoxalement, jusqu'à compromettre les bases même d'un traitement à la fois négocié et efficace des problèmes (Mermet, 2005). - La centralité de la communication avec la notion d'argumentation mais pas uniquement pour convaincre.
Section VI Approches proposant un cadre synthétique transdisciplinaire	. Focalisation sur deux grilles d'analyse. - D'une part, le modèle « système-négociation » issu d'un collectif de chercheurs du réseau du Processes International Negotiation (Kremenyuk, 1990). Outil conceptuel articulant **cinq composantes** (**acteurs, structure, stratégies, processus et résultats**) susceptible de saisir toute négociation quelles que soient ses manifestations empiriques (Faure et al., 2000). - D'autre part, le « matériau conceptuel » (Bourque, Thuderoz, 2002). Si l'enjeu est de proposer une compréhension sociologique de la négociation, il n'en demeure pas moins que ce modèle est le **fruit d'une logique de rapprochement** entre différentes approches. Il est articulé autour de **quatre notions** : **acteurs, règles, processus et contextes**.	. **Points forts / points faibles** du modèle « système-négociation » : - Parmi les meilleures grilles de lecture, de préparation et d'analyse de négociations passées et à venir (Dupont, 2006). - Permet de décrire ce qui se passe et d'apporter, même partiellement, des éléments explicatifs. - L'absence du contexte (Dupont, 2006 ; Faure et al., 2000). . **Points forts / points faibles** du « matériau conceptuel » : - Ancrage pluriel - Nature mixte de la négociation - Importance des règles - Investiguer les liens entre de nouvelles formes de négociations et l'action publique (Groux, 2003).	. En ce qui concerne, tout d'abord, le modèle système-négociation, la discussion a porté surtout sur l'absence du contexte que la notion de « structure » ne peut remplacer (sauf, peut-être, dans le cas de négociations très routinières). . Quant au matériau conceptuel, la discussion s'est focalisée sur la place de la négociation dans un système d'action plus large (Faure et al., 2000) de type système d'action/décision publique.

Qu'avons-nous retiré de ces différentes approches de la négociation ? Principalement, quatre constats.

Premièrement, à travers ces approches de la négociation, on peut entrevoir un socle commun (Dupont, 2011) renvoyant à la présence d'un processus caractéristique qui, de fait, sépare la négociation d'autres modalités de composition (Mermet, 2009) en ce sens que d'une part, il existe des discontinuités d'un mode de composition à l'autre et, d'autre part, s'agissant du processus de négociation, celui-ci revêt des caractéristiques générales qui lui sont propres (phases, échanges d'information, phénomènes communicationnels, propositions et contre-proposition, etc.).

Deuxièmement, la négociation repose sur une interaction à guidage ambivalent (Mermet, 2009), alliant divergences et convergences, qui caractérise la nature mixte de la négociation (car mêlant négociation distributive et négociation intégrative même si certaines négociations peuvent avoir une « prédominance » pour la compétitivité ou, au contraire, pour la coopération).

Troisièmement, l'idée selon laquelle il existe des dimensions présentes dans toute négociation (Kremenyuk, 1991). En effet, quand on parcourt les différentes approches de la négociation, on y discerne la présence d'éléments communs (comme : acteurs, structure, stratégies, processus et résultats) même si elles ne les définissent pas forcément de la même manière. Par exemple, la théorie des jeux envisagent les « acteurs » de manière très fruste et désincarnée puisque ne tenant pas compte de facteurs qui les caractérisent (comme la personnalité, les émotions, les facteurs culturels, cognitifs, etc.) et les négociations y sont appréhendées comme « hors-sol » (car la dimension « contexte » y étant largement négligée). En outre, certaines approches de la négociation privilégient davantage des phénomènes particuliers comme le « pouvoir », la « confiance », les « règles ».

Quatrièmement, l'importance accordée à la médiation dans le processus de négociation que ce soit, de manière ponctuelle, pour renouer le dialogue entre les parties prenantes, ou bien, plus profondément, pour l'envisager comme un processus-clé ne serait-ce que pour enclencher une négociation, que pour accompagner son déroulement et son dénouement (Fisher et Ury, 1982 ; Raiffa, 1982 ; Zartman et Touval, 1985 ; Lax et Sebenius, 2006).

En définitive, tout l'intérêt du chapitre 5 réside dans l'exposition de différentes approches de la négociation, dans une logique de complémentarité qui nous a amené à les faire dialoguer entre elles (en pointant les liens qui les rapprochaient mais aussi les différences qui les séparaient) afin de disposer de plusieurs « outils » théoriques et cela dans un triple but :

- pour lire les situations de négociations dans la mesure où, grâce à la fécondité des ressources théoriques disponibles et mobilisables, l'analyste (ou bien le porteur de projet-négociateur) dispose d'un équipement optique muni de différent verres qu'il peut ajuster afin de parvenir à l'image, la plus nette possible, de la situation de négociation qu'il a sous ses yeux ;
- pour discerner celle(s) permettant d'accroître la compréhension de telle négociation dans la mesure où certaines dimensions peuvent apparaître comme centrales (comme par exemple l'importance du pouvoir, la présence de règles, ou bien encore de la créativité pour la recherche de solutions, les émotions, les facteurs culturels, etc.) ce qui revient à appréhender les approches de la négociation comme des « outils de cadrage » afin d'apprécier leur pertinence à l'analyse de telle négociation (i.e. : en quoi telle approche se révèle plus

appropriée qu'une autre pour l'étude de telle négociation du fait de la « centralité » de certaines dimensions et donc de la « décentralité » d'autres) ;
- et, enfin, pour enrichir la réflexion qui guide l'action et les choix que ce soit pour préparer un scénario de négociations à venir, ou bien (re)définir une stratégie à la suite de premiers échanges, voire pour formuler à l'attention des porteurs de projet urbain de tramway des préconisations en matière de gestion/résolution négociée de conflits d'aménagement.

C'est exactement sur la base de ce triple objectif que nous avons réalisé le chapitre suivant c'est-à-dire le ***sixième*** (et dernier de la thèse) titré « ***De l'analyse des modes de composition de la branche Bacalan préalablement situés et caractérisés à leurs enseignements en matière de gestion/résolution de conflits d'aménagement : vers la proposition de la boîte à outils 'ADN'*** ». En effet, pour pouvoir d'une part, PORTER un regard à la fois analytique et réflexif sur les négociations préalablement situées et caractérisées (grâce au tramograme triadique synthétique complet présenté dans la deuxième partie de la thèse) et d'autre part, PROPOSER des préconisations pragmatiques aux porteurs de projet urbain de tramway confrontés à des conflits d'aménagement qu'ils doivent être en mesure d'anticiper, de préparer, de gérer et de résoudre le mieux possible, il est nécessaire d'être équipé de ressources théoriques de la négociation (objet du chapitre 5) même si, celles-ci, ne suffisent pas, à elles seules, et nécessitent donc de les coupler avec la géopolitique de l'aménagement du territoire et la sociologie politique de l'action publique.

Avant de nous (re)plonger littéralement dans ce dernier chapitre de la thèse pour en restituer la substantifique moelle, il convient de rappeler son ambition générale à travers trois remarques.
La première concerne notre volonté de rapprocher les pratiques en matière de négociation et les théories de la négociation qui, trop souvent, avancent chacune de leur côté et, donc s'ignorent magistralement. Dès lors, le cas de la branche Bacalan s'avère potentiellement fécond pour réconcilier la théorie et la pratique en rapprochant les acquis des ressources théoriques de la négociation aux réalités du terrain et, plus précisément, aux difficultés éprouvées par les porteurs pour anticiper, gérer et résoudre, de manière négociée, les conflits d'aménagement A et B auxquels ils ont été confrontés.
Quant à la deuxième remarque, elle a trait à notre posture critique et au parti pris qui guide ce travail de thèse. En effet, face à une décision publique caractérisée par l'illisibilité et l'opacité, ce travail de thèse s'est attaché à y voir plus clair en rendant intelligible la fabrique décisionnelle de la branche Bacalan dans ses dimensions plus ou moins négociées. Grâce à la deuxième partie de la thèse, consacrée au cas, nous avons pu éclairer les pratiques décisionnelles des porteurs de projets de la branche Bacalan et, plus généralement, préciser le modèle décisionnel qui y prévaut. A ce titre, la mise en évidence, en intégrant l'issue des conflits A et B et surtout leur incidence sur le processus décisionnel de la branche Bacalan, de la prévalence du modèle décisionnel classique (pour le conflit A) et d'un modèle hybride (pour le conflit B ; « DAD » pour « Décider, Annoncer, Défendre » puis, « EPR » pour « Ecouter, Proposer, Requalifier » suite à l'instrumentalisation politique du conflit B) milite

pour une amélioration des procédures et processus de décision afin que le forçage décisionnel ne soit plus la norme, ou soit atténué, car l'asymétrie excessive du pouvoir n'est guère acceptable en démocratie et aussi pour des raisons d'efficacité (les avantages du « forçage » ne justifient plus les inconvénients qu'il entraîne en termes de risques et de coûts). Cette posture critique se veut pluraliste (Mermet, 2004) dans le sens où elle tente de restituer les relations entre les acteurs (ici entre les porteurs et les objecteurs) ainsi que leurs stratégies respectives et, cela, sur un temps long et de manière multi-scalaire, afin de mieux cerner les rapports de force en présence, les asymétries de pouvoir (et leur exploitation excessive) en ayant en ligne de mire la question du degré de « forçage » décisionnel.
Concernant ce point, qui nous amène directement à notre troisième remarque, le cas « de la fabrique décisionnelle de la branche Bacalan dans ses dimensions plus ou moins négociées » est très instructif car il donne à voir certes « pourquoi » et « comment » s'opère le forçage c'est-à-dire comment les porteurs procèdent-ils pour faire « passer » certaines décisions modificatives ; mais surtout, tout l'intérêt réside dans le décryptage du « jusqu'à un certain point » (ils parviennent, ou pas ou plus, à forcer) ! Ainsi, l'étude des conflits A et B a permis d'investiguer le « jusqu'à un certain point » en essayant de comprendre « pourquoi » et « comment » le forçage a pu s'atténuer et donc ouvrir, non sans mal, la voie à la négociation. Ce constat relatif aux difficultés rencontrées par les porteurs politiques pour résoudre les conflits d'aménagement A et B, tranche radicalement avec une certaine « habileté » dont ils ont pu faire preuve en matière de fabrique de la faisabilité politico-financière de décisions majeures de la branche Bacalan, que nous envisageons comme le fruit d'un travail politique de négociation/composition. On peut raisonnablement penser que les compétences acquises par les porteurs politiques dans la pratique de ce travail de composition seraient grandement utiles à la résolution négociée des conflits d'aménagement. Encore faut-il lever les nombreux points de blocage ! Quand aux porteurs opérationnels, notre étonnement a été de constater qu'ils étaient fort dépourvus pour anticiper, gérer et résoudre, de manière négociée, les deux conflits d'aménagement auxquels ils ont été confrontés. Dans les deux cas, que ce soit pour analyser le travail politique de négociation/composition relatif à la faisabilité politico-financière de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord à partir de la Branche Bacalan ou la manière dont les conflits A et B ont été gérés et résolus, nous avons mobilisé les ressources théoriques de la négociation (précédemment vues dans le chapitre 5) à des fins certes de description et compréhension mais aussi de préconisations pragmatiques, à l'attention des porteurs de projets urbains de tramway, formulées notamment sous la forme de scénarios rétro-prospectifs (procédé fictionnel, qui tient une place centrale dans la boîte à outils « ADN », consistant à partir des enseignements des conflits A et B afin de réécrire une autre possibilité de gestion/résolution) pour piloter ce qui s'apparente à une nouvelle forme de négociation dite « d'acceptabilité ».

A travers cette dernière remarque relative à l'ambition générale de cet ultime chapitre, se dessine la structure du chapitre 6, composée de *deux sections (II)* intitulées : d'une part, *« De la stratégie géo-politico-urbaine ambitionnée aux moyens de la concrétiser : une « leçon » de négociation/composition menée de main de maître ?* » (*Section I*) et d'autre part, « *Des enseignements retirés des pratiques en matière de gestion/résolution de conflits*

d'aménagement à la proposition de la boîte à outils 'ADN' » (*Section II*). Il est temps maintenant de restituer la synthèse de ces deux sections qui composent ce dernier chapitre.

Tout d'abord, dans la *section I*, l'attention a consisté à questionner la prétendue habileté avec laquelle A. Juppé est parvenu à ses fins (i.e. : construire la faisabilité politico-financière du développement urbain ambitionné pour Bordeaux-nord). En effet, la deuxième partie de la thèse consacrée à l'étude de cas, a certes mis en évidence un travail politique de composition. Toutefois, l'analyse devait être poursuivie et c'est précisément l'objet de cette *section I* que d'étudier le travail politique de composition en mobilisant les ressources théoriques de la négociation combinées à la sociologie politique de l'action publique et à la géopolitique de l'aménagement du territoire afin de proposer une lecture stratégique de la manière dont le porteur politique a pu procéder (exposée ici en deux temps).

Ainsi, l'intérêt s'est premièrement porté sur le système politique bordelais appréhendé comme une des propriétés du contexte structurel (au sens straussien) dont le porteur politique a su pleinement tirer profit en l'actionnant et, surtout en l'amplifiant. En effet, le système politique bordelais s'avère être un puissant levier stratégique pour le porteur politique pour composer. Héritage du chabanisme, il demeure au fondement du système politique bordelais, une stratégie d'entente visant à réduire les conflits par l'instauration de rapports de coopération et par l'existence de la règle tacite du « chacun maître chez lui, dans sons fief » et dont la manifestation est perceptible à travers la notion de « consensus communautaire ». A. Juppé a su conserver les « avantages » du chabanisme tout en faisant évoluer le « consensus » vers une nouvelle forme de type « idéologico-politique » en ce sens que sa fonction « redistributive » repose sur une fonction « structurante » fondée sur un référentiel en matière de modèle de développement urbain pour l'agglomération bordelaise (i.e. : instrumentalisation du tramway pour aménager, ou « densification par le rail » dans le langage de l'Union Européenne), opérant comme une sorte de vision stratégique partagée à laquelle adhèrent les « grands » élus locaux associés-rivaux (dont le couple des deux « Alain » pour Alain Juppé et Alain Rousset) et reposant sur trois grandes règles tacites : « s'accorder sur l'essentiel » (i.e. : les grandes orientations stratégiques), pourvu que « tout le monde soit gagnant » (et, en dépit du fait qu'il y a des grands « Gagnants » et des petits « gagnants », l'essentiel étant de ne pas avoir de perdants, selon la règle du « tous gagnants ou tous perdants) et « rester maître dans son fief ».

Deuxièmement, pour décrire et expliquer le travail politique de composition, si plusieurs grilles de lecture de la négociation ont été mobilisées, il faut toutefois bien reconnaître que celle développée par Lax et Sebenius (1986) s'avère très éclairante. En fait, pour restituer la dynamique du processus de composition, nous l'avons découpée en trois séquences. Toutefois, avant de présenter une lecture du processus de composition, il nous a semblé pertinent, en nous « glissant dans la peau » du porteur de projet, de se positionner en amont c'est-à-dire dans la phase de préparation qui, comme le souligne Dupont (1992), donne à la stratégie une place centrale. Dans ces conditions, la stratégie a fait office de fil conducteur déroulé dans trois directions afin de restituer à la fois : une phase amont (dite préparatoire) par l'établissement d'un diagnostic stratégique de la situation de composition à venir, mais aussi une phase de choix d'une stratégie de composition (basée sur la création et le partage de valeur) et, enfin, une phase de mise en œuvre de la stratégie de composition (une partie de jeu à somme positive, selon le langage de la théorie des jeux), reposant sur trois séquences : une

première séquence, pour s'accorder sur l'essentiel, de laquelle ressort une « formule » au sens zartmanien et une coalition resserrée d'acteurs ; une deuxième séquence où l'objectif stratégique à atteindre, pour le porteur politique, est décliné en sept sous-objets de négociation, comme une sorte de « feuille de route » ou « plan d'actions » suivis et que nous avons déterminé, bien sûr, à partir du tramograme réalisé dans la deuxième partie ; et, enfin la troisième séquence matérialisée par des négociations qui se sont déroulées dans le cadre des procédures de contractualisation du Contrat de Plan Etat-Région et du contrat d'Agglomération.

A l'issue de cette section I, on peut dire que le leader du système politique bordelais a relativement bien manœuvré/composé pour concrétiser la faisabilité politico-financière de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord à partir de la branche bacalan. Toutefois, ce que nous a appris la deuxième partie de la thèse, et plus précisément, le chapitre 4, c'est que la légitimité de certaines décisions modificatives de la branche Bacalan, acquise à un instant T, peut se voir remise en cause sous l'effet conjugué de facteurs contextuels et de conflits d'aménagement. Justement, intéressons-nous maintenant aux enseignements retirés des pratiques des porteurs de projet de la branche Bacalan en matière de gestion/résolution des conflits A et B afin de proposer des préconisations sous la forme d'une « Aide à la Décision Négociée » (« ADN »).

C'est très clairement l'objet de la *section II* de ce chapitre. En fait, grâce au chapitre 4, qui relate notamment les tenants et les aboutissants des conflits A et B, il a été possible de repérer de nombreux dysfonctionnements quant à la manière dont les porteurs de la branche Bacalan les ont gérés et résolus. Au-delà du simple constat, cette *section II* vise à analyser ces défaillances à la lumière des ressources théoriques de la négociation afin de formuler des préconisations pragmatiques à l'attention des porteurs de projets urbains de tramway amenés à piloter des négociations d'acceptabilité. Pour ce faire, nous allons procéder en <u>trois temps</u> : tout d'abord, l'intérêt va se porter sur l'analyse des erreurs et autres freins repérés dans le conflit A, puis nous ferons de même concernant le conflit B et, enfin, en considérant ces deux conflits comme des opportunités d'apprentissage nous en retirons des enseignements enrichis par les ressources théoriques de la négociation, présentés sous la forme de scénarios rétro-prospectifs visant à explorer le « champ des possibles » à partir de ce qui s'est passé pour proposer « comment » il aurait été possible de faire autrement ! Toutefois, précisons que l'idée n'est pas d'imposer un dogme et encore moins une recette toute prête (car il peut paraître facile de réécrire l'histoire, après coup, et de dire, dans telle situation, il fallait faire cela) mais plutôt d'introduire une manière de penser/d'appréhender la négociation d'acceptabilité et donc de montrer l'intérêt et la fécondité de recourir aux ressources théoriques de la négociation pour élaborer des scénarios prospectifs (afin d'être mieux préparer aux négociations à venir) et aussi rétro-prospectifs (apprendre de l'expérience passée) comme source à la fois d'apprentissage de négociations passées mais également d'actions/stratégies possibles à mener lors de nouvelles négociations.

Dans <u>un premier temps</u>, donc, intéressons-nous aux principaux dysfonctionnements que nous avons identifiés dans le <u>conflit A</u> quant à la manière dont il a été géré/résolu par les porteurs de la branche Bacalan. Le premier élément qui nous a frappé concerne la non anticipation du conflit A alors que celui-ci avait un caractère prévisible. Au moins trois raisons, reliées entre

elles, peuvent l'expliquer : des pratiques décisionnelles bien ancrées, adossées au modèle typique « DAD », l'idée même de « conflit d'aménagement » est éludée, et la certitude de ne pas être inquiété sur le plan juridique (la décision modificative de la double voie de tramway rue Achard ne donnait pas matière à attaquer la DUP et ne nécessitait pas une enquête publique complémentaire). Il en résulte la mésestimation de la figure de « l'opposant », une méconnaissance des opposants et, également la minimisation des nuisances occasionnées par la nouvelle décision (pour rappel : une seule voie de tramway dans la rue Achard, comme initialement indiquée dans la DUP suite à la concertation *versus* décision modificative de la double voie) en termes d'accessibilité routière que ce soit pendant et après les travaux. Il s'agit de deux freins majeurs à l'enclenchement, très en amont, d'une résolution négociée du conflit A dans la mesure où pour négocier il faut non seulement reconnaître l'existence d'une « partie adverse » mais aussi prendre conscience du problème qui peut se poser en ces termes : « comment rendre acceptable la décision modificative aux entreprises riveraines de la rue Achard qui s'y opposent ? ». Nous avons également identifié un troisième frein renvoyant aux facteurs cognitifs et psychosociaux. En effet, à la suite de la première rencontre avec les entreprises riveraines de la rue Achard, le responsable Mistram de la 2ème phase du projet de réseau de tramway était persuadé d'une part, que la réunion s'était bien passée et d'autre part, qu'il était parvenu à les rassurer. Cette perception tronquée de la réalité, consistant à ne pas reconnaître la situation conflictuelle (faire comme si tout allait bien et que tout était sous contrôle), a également empêché de poser clairement le problème (formulé plus haut) et d'y réfléchir, en interne. Justement, on touche ici du doigt un dysfonctionnement majeur ayant trait à la carence de négociations intraorganisationnelles d'une part, au sein de Mistram (entre porteurs opérationnels notamment en raison d'un conflit interpersonnel entre le responsable de la 2ème phase et le directeur de Mistram) et d'autre part, entre Mistram et les porteurs politiques. D'où l'absence, préjudiciable, de mandat clair (autant sur le fond que sur la forme) qui ne pouvait que contribuer à accentuer le sentiment de grande impréparation ! Enfin, au niveau de la forme, nous avons pu constater la contre-productivité de l'erreur procédurale commise par les porteurs (aussi bien politiques qu'opérationnels) consistant à vouloir mettre tout le monde autour de la table de négociation et, dans la continuité, à estimer que la négociation peut se décréter. En réponse à ces dysfonctionnements, nous avons esquissé des pistes visant à créer des conditions potentielles d'acceptabilité de la décision modificative de la double voie de tramway rue Achard. La première consiste à réaliser un « diagnostic » (au sens de Zartman mais aussi de Lax et Sebenius) pouvant se résumer par l'identification du problème (comment rendre acceptable, aux yeux des opposants, la décision modificative ?), mais aussi des opposants (qui sont-ils ? Combien sont-ils ? En quoi sont-ils impactés ? Etc.), ainsi que la recherche de solutions. La deuxième renvoie à l'élaboration d'un cadre général (ou « formule » au sens de Zartman) qui pourrait être fondée sur le principe de la compensation quand les nuisances identifiées ne peuvent être résolues par des solutions techniques. A cette occasion, un tiers (médiateur ou facilitateur) pourrait intervenir comme la CCI dans la mesure où elle a démontré sa capacité à être d'une part, force de propositions (rédaction d'un guide méthodologique en matière de compensation) et d'autre part, un intermédiaire. Enfin, la troisième piste concerne le choix d'une stratégie de négociation. A ce titre, la grille de Fisher et Ury (1982) pourrait être privilégiée pour au moins quatre raisons : prendre en considération les intérêts des deux parties, à l'image aussi de ce que prônent Pruitt

et Carnevale (1993) ; négocier à partir des intérêts et non pas en fonction des positions ; créer une bonne relation de négociation ; et imaginer des solutions procurant un gain mutuel tout en recourant à des critères objectifs (le principe de compensation va dans ce sens). D'une manière générale, ces conditions potentielles d'acceptabilité de la décision modificative nécessitent deux préalables. Tout d'abord, l'anticipation (pour s'y préparer) du conflit, ce qui suppose de le considérer comme consubstantiel au projet urbain de tramway, d'une part, et de recourir aux concepts et raisonnements de la géopolitique locale (Subra, 2012). A ce titre, l'outil « étude de contexte territorial » présenté dans la deuxième partie de la thèse, a non seulement vocation à appréhender un « risque-projet » et donc la potentialité d'un conflit mais surtout, il peut s'avérer grandement utile pour alimenter le « diagnostic ». En outre, le deuxième préalable renvoie à la volonté d'atténuer le « forçage » décisionnel par des moyens permettant de combler le déséquilibre de pouvoir entre les porteurs de la branche Bacalan et les entreprises riveraines de la rue Achard. A ce titre, deux moyens peuvent y contribuer comme d'une part, le fait d'élaborer et de s'entendre sur des « règles du jeu » pouvant se matérialiser/concrétiser par l'élaboration d'une « formule » et d'autre part, de recourir à la médiation intriquée à la négociation (ou l'idée de « négociation médiée », Hall, 2006), ne serait-ce que parce que ces deux modalités de composition ont en commun le même objectif qui est de faire en sorte que porteurs et objecteurs parviennent à un accord (soit une communauté de processus entre négociation et médiation, comme le souligne Touzard, 2006). Enfin, précisons qu'un autre levier d'action semble pertinent. Il porte sur l'intention fondamentale (Dupont, 2006) qui régit le processus d'acceptabilité en ce sens que l'essence même des négociations doit être « coopérative » (cette intention coopérative est également un autre moyen de montrer des signes concrets d'atténuation du « forçage » et donc de procéder à une sorte de rééquilibrage du pouvoir). Ces leviers d'action peuvent également être valables dans le cas du conflit B. Justement, dans un deuxième temps, portons notre intérêt maintenant sur les principaux écueils sur lesquels ont achoppés les porteurs en matière de gestion/résolution du conflit B. Le conflit d'aménagement B est l'archétype d'une instrumentalisation politique qui cristallise un rapport de force entre deux « poids lourds » politiques qui, jusqu'alors, étaient des « associés-rivaux » (entre les deux « Alain » pour A. Juppé et A. Rousset). Cette récupération politique peut s'expliquer par des facteurs contextuels difficilement prévisibles (pour rappel : l'instabilité politico-financière occasionnée par la démission du leader du système politique bordelais et le désengagement financier de l'Etat). Qu'en est-il de la prévisibilité d'un conflit B latent eu égard à la présence d'objecteurs potentiels ? Comme pour le conflit A, le recours à la géopolitique locale et à ses outils est susceptible de rendre possible la perception d'un risque-projet potentiel afin de s'y préparer. Dès lors, le conflit B n'ayant pas été perçu par les porteurs de la branche Bacalan, il n'a pas été géré et donc largement subi ! Quant aux opposants au projet de modernisation des ponts et écluses des Bassins à flot, ils ont été mésestimés pendant une longue période mettant ainsi en évidence des blocages importants issus de facteurs cognitifs et psychosociaux des porteurs politiques. En fait, le véritable point de bascule dans la résolution du conflit B s'opère, très tardivement, au moment de l'ouverture de la période d'instabilité politico-financière avec en ligne de mire, pour A. Rousset, la présidence de la CUB. A ce titre, le conflit B donne à voir, telle une poupée russe, « un conflit (d'aménagement), enchâssé, dans un conflit (politique) ». C'est pour cette raison que la résolution prétendument négociée du

conflit B pose question et relève du trompe-l'œil. En effet, à peine installé dans son fauteuil de président de la CUB, A. Rousset a commandité une expertise afin de déterminer si le tramway pouvait, techniquement, emprunter les ponts tournants actuels des Bassins à flot (pour rappel : la décision modificative stipulait que le passage du tramway nécessitait, techniquement, la démolition des ponts, allant ainsi à l'encontre de ce qui avait été inscrit dans la DUP). L'expertise, qui confirma cette possibilité, au lieu d'ouvrir le débat, le clôtura. Elle légitima la nouvelle décision politique modificative (par rapport aux modalités de franchissement du tramway indiquées dans le projet de modernisation des ponts et écluses des Bassins à flot, elles aussi modificatives, car contraire à celles mentionnées dans la DUP) de faire passer le tramway sur des ponts tournants alors qu'en France aucun tramway moderne ne circulait sur des ponts tournants. Ce type de décision méritait, sans doute, d'être débattu !

Il convient, maintenant, dans un troisième et dernier temps, de proposer, grâce à la mobilisation des ressources théoriques de la négociation, deux scénarios rétro-prospectifs quant à la manière dont les porteurs de la branche Bacalan auraient pu procéder pour piloter des négociations d'acceptabilité en vue de la résolution des conflits d'aménagement A et B. Nous les synthétisons dans le tableau présenté ci-dessous :

Tableau n° P3-C6-T7. Synthèse des deux scénarios rétro-prospectifs pour le pilotage de négociations d'acceptabilité en vue de la résolution négociée des conflits d'aménagement A et B

Scénario rétro-prospectif en vue de la résolution négociée du conflit A : Un pilotage de négociations d'acceptabilité en trois rounds pouvant s'apparenter aux séquences « Diagnostic, Formule et Détails » (Zartman et Berman, 1982)		
Diagnostic : 1er round	Formule : 2ème round	Détails : 3ème round
Rencontres individuelles des professionnels de la rue Achard non seulement pour éviter l'erreur de procédure commise par les porteurs de la branche Bacalan visant à mettre tout le monde autour de la table mais surtout dans un triple but : identifier leurs positions initiales, repérer leurs intérêts et écouter/recueillir leurs besoins en termes d'accessibilité. Ce premier « round » peut donner lieu à l'élaboration d'une cartographie dénommée « APIC » afin de représenter et positionner, à un instant T, quatre types de données : Acteurs, leurs Positions (selon le triptyque : adhésion, opposition, attentisme/ambiguïté), Intérêts et Contraintes (et solutions proposées/à étudier).	Ce 2ème round a pour objet l'élaboration d'un accord-cadre pouvant s'apparenter à une formule de type compensation et construction. En effet, l'acceptabilité de la décision modificative de la double voie de tramway dans la rue Achard peut être conditionnée par l'instauration d'une logique compensatoire (reconnaissance des nuisances occasionnées par la décision modificative) adossée à des « règles du jeu ». Pour élaborer la formule, les porteurs peuvent être épaulé par un acteur reconnu comme légitime par les professionnels de la rue Achard, à savoir : la Chambre de Commerce et d'Industrie. Cet acteur peut jouer le rôle de facilitateur/médiateur, voire être force de propositions (à ce titre, l'Assemblée des Chambres Françaises de Commerce et d'Industrie a publié un guide, sorte de package de compensation).	L'enjeu est de déclencher des rencontres bilatérales (porteurs et chaque professionnel de la rue Achard) pour cheminer vers des compromis compensatoires locaux et des solutions individualisées de desserte pendant et après les travaux du tramway.

Scénario rétro-prospectif en vue de la résolution négociée du conflit B : Ou la nécessité d'engager une troisième voie pour le résoudre		
Au-delà de l'imposition et du compromis : l'approche intégrative (de Mary P. Follett à Fisher et Ury, 1981)	Le recadrage du conflit B en un problème mutuel : point de départ à la recherche d'un intérêt partagé	En(quête) d'une définition commune d'un problème à construire : ou la question du devenir du site des Bassins à flot ?
Dans les pas de Follett qui constatait que la contrainte (i.e. : le forçage décisionnel) et le compromis (i.e. : chacun cède sur certains points mais le cœur du problème n'est pas complètement résolu) ne sont guère satisfaisants, l'intégration apparaît comme une troisième voie de résolution du conflit. L'intégration repose sur un processus créatif consistant d'une part, à ne pas se laisser enfermer dans le cadre étroit de deux positions inconciliables (i.e. : celle du porteur politique, A. Juppé *versus* celle des opposants aux projets situés aux Bassins à flot) ; et, d'autre part, à rechercher une solution originale intégrant les attentes des deux parties. Toutefois, cela suppose de lever certains obstacles, et non des moindres (facteurs psycho-sociaux et cognitifs du porteur politique).	Selon Deutsch (2006) (re)cadrer la situation conflictuelle en un problème mutuel se trouve au cœur du processus de résolution de conflit dans la mesure où elle contribue à développer une orientation coopérative. Ainsi, cette opération de recadrage peut s'apparenter à un premier moment de bascule, un tournant (turning point ; Druckman, 2001) dans la résolution du conflit B témoignant de la volonté du porteur politique de changer le cours des choses. Le nœud du problème, dans le cas du conflit B, renvoie à une interrogation sur le devenir du site emblématique des Bassins à flot et à son identité historique industrialo-portuaire qui pourrait être posée en ces termes : quel modèle d'aménagement et de développement de ce site pour demain ?	Entre d'une part, une vision portée par le porteur politique pouvant se résumer ainsi « une ressource foncière à aménager en marina » et d'autre part, les opposants souhaitant « préserver le patrimoine » une enquête, au sens des pragmatistes, est à mener sur la base « d'un site patrimonial historiquement industrialo-portuaire à ménager ». L'intelligence situationnelle (Fiol et al., 2017) est au service à la fois d'une opération de définition du problème et d'identification d'Intérêts, Préoccupations, Besoins ou Motivations communs (IPBM). A l'issue de l'enquête, un nouveau cadre peut émerger comme « l'hybridation de logiques et d'usages pour le site des Bassins à flot » : ou la possible « coprésence d'espaces à usages à la fois urbain et industrialo-portuaire », susceptible de créer de la valeur pour les parties prenantes.

Au terme de la synthèse de cette troisième partie de la thèse, on peut constater **la fécondité des ressources théoriques de la négociation, couplée à la géopolitique locale et à la sociologie politique de l'action publique**, pour au moins **trois raisons** : **1)** éclairer le travail politique de composition auquel a pu se livrer le porteur politique de la branche Bacalan ; **2)** mettre en évidence les dysfonctionnements en matière de gestion et de résolution des conflits A et B ; et **3)** émettre des préconisations à l'attention des porteurs de projets urbains de tramway, grâce à la proposition de la boîte à outils « ADN », quant à la manière dont les porteurs de la branche Bacalan auraient pu procéder pour piloter des négociations d'acceptabilité en vue de la résolution négociée des conflits d'aménagement A et B.

Le mieux que puissent faire les sciences c'est d'assurer « un service de phares et balises » pour éclairer le pouvoir politique et signaler aux gouvernants les écueils dont ils doivent se garder.

Alain Supiot[1279], avril 2020

« (…) ***la gouvernance du futur devrait être fondée sur le triptyque citoyens, politiques, scientifiques. Toute la question est de trouver la bonne articulation et les procédures adaptées. L'implication des citoyens conduit à de meilleures décisions. Ceux-ci apportent l'intelligence collective (…). Elle a aussi pour conséquence une meilleure capacité d'agir des gouvernants, en restaurant la confiance, indispensable à l'action publique (…). Voilà pourquoi la démocratie représentative réduite à l'os des théoriciens de la démocratie dite 'minimaliste' (…) ne saurait faire l'affaire*** **»**

Laurence Morel, juin 2020[1280]

[1279] Citation issue de l'article à lire sur le site du Collège de France (https://www.fondation-cdf.fr/2020/04/13/de-la-place-des-sciences-dans-la-pandemie-globale/).

[1280] Citation provenant d'une tribune parue su le site du journal Le Monde le 3 juin 2020. (https://www.lemonde.fr/idees/article/2020/06/03/coronavirus-la-gouvernance-du-futur-devrait-etre-fondee-sur-le-triptyque-citoyens-politiques-scientifiques_6041595_3232.html).

CONCLUSION GENERALE DE LA THESE : RESULTATS, LIMITES ET PERSPECTIVES

Cette recherche a globalement tenté d'ouvrir la boîte noire de l'action publique souvent qualifiée d'opaque et d'illisible tout en tenant compte du fait que les décisions publiques suscitent des oppositions, des conflits d'aménagement auxquels les porteurs de projets sont confrontés. Notre intérêt s'est porté sur les tramways qui, un peu partout en France, ont surgi (se sont imposés) dans l'espace public des villes en cherchant à comprendre « comment les décisions d'un projet urbain de tramway sont fabriquées et prises tout en y questionnant la place et le rôle dévolus à la négociation ». Plus précisément, cette thèse a étudié l'activité de négociation, comparativement à d'autres modes de traitement des interdépendances-divergences, à l'œuvre dans la fabrique décisionnelle de l'extension de la ligne B du tramway bordelais (ou branche Bacalan) enchâssée dans le système de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord.

Alors que nous arrivons maintenant au terme de cette thèse et, avant de nous atteler à la tâche consistant à en restituer ses principaux résultats, limites et voies de recherches futures, il nous vient tout d'abord à l'esprit deux métaphores (celle de l'escalade et du puzzle) que nous souhaitons partager avec le lecteur afin qu'il puisse percevoir la manière dont nous avons vécu ce travail de thèse et aussi ce qu'évoque pour nous le mot « recherche ». La première métaphore est celle d'une grande voie d'escalade dont on entrevoit difficilement le bout et encore moins le chemin qui y mène, même si, une lecture attentive de la voie (soit depuis le point de départ, au pied de la voie, ou dans un guide de voies d'escalade) est susceptible de nous fournir des informations (sorte de plan d'actions des chemins à emprunter, des prises à saisir, des avis sur le parcours à suivre) dont l'utilité, toutefois, est assez vite à reconsidérer (chemin faisant) au fur et à mesure de l'avancement progressif, semé d'embûches, dans la voie. Si les mauvaises prises sont légion ainsi que les fausses routes, retardant donc d'autant la progression, fort heureusement la présence de cordes de rappel permet de la poursuivre. Les mécanismes d'assurage ont certes un rôle important à jouer pour parvenir au bout, en toute sécurité, mais le plus précieux et déterminant est, sans conteste, celui de l'assureur qui ne se contente pas de donner du mou mais qui est un partenaire dans la mesure où il accompagne la

progression de l'ascensionniste (d'où l'adage : il n'y a pas de bon grimpeur sans bon assureur !).

Voilà que nous avons enfin atteint le dernier relais de cette grande voie ! Nous pouvons maintenant redescendre, posément, de la paroi tout en visualisant le chemin parcouru (étape après étape, prise après prise, ayant permis d'accomplir cette ascension). C'est bien justement l'objet de cette conclusion générale de thèse que de rendre compte de ce chemin parcouru, de discuter la contribution de ce travail de recherche, ainsi achevé. Quant au mot « Recherche », sa signification nous évoque, et c'est là nôtre deuxième métaphore, un puzzle sans représentation préexistante (dont la représentation est donc envisageable uniquement à la fin de la recherche !), tout comme la forme et la couleur des pièces qui le constituent puisque celles-ci sont façonnées au fur et à mesure de l'avancement de la thèse, grâce à de nombreuses itérations entre la théorie et l'empirie, sous-tendue par une démarche de recherche compréhensive et un raisonnement abductif permettant notamment, ultimement, un assemblage *ad hoc* pertinent, cohérent des pièces créées sur-mesure afin de constituer/produire (et non pas reconstituer, car il ne préexiste pas d'image du puzzle) une représentation d'ensemble idoine et faisant sens de la fabrique décisionnelle de la branche Bacalan dans ses dimensions négociées. C'est ce à quoi s'est attaché ce travail de recherche (comprendre les négociations à l'œuvre dans la fabrique décisionnelle de la branche Bacalan), dont la thèse que nous soumettons ici à la discussion en est, selon la métaphore du puzzle, une représentation parmi d'autres possibles.

Toutefois, et au-delà de ces deux métaphores (quoique nous allons encore recourir au langage imagé), il nous faut préciser, à nouveau, ce qui a profondément guidé et donc nourri/pétri ce travail de thèse, autrement dit la visée de cette recherche (et, par extension, ce qui la cadre, ou plus trivialement, « d'où on parle »). Pour ce faire, nous allons utilement recourir aux deux citations mises en exergue de la conclusion générale de cette thèse. En effet, dans la citation d'Alain Supiot (2020), il est question de l'emploi métaphorique d'outils réservés à la navigation comme les phares et les balises (auxquels nous pourrions volontiers adjoindre d'autres instruments de guidage comme la boussole, la carte, etc.) pour témoigner de l'utilité des sciences aux décideurs notamment politiques (les phares les éclairent et les balisent leur signalent les écueils). Les sciences de gestion peuvent apporter, elles aussi et de manière originale, leur pierre à l'édifice pour au moins deux raisons. Tout d'abord, les sciences de gestion, en tant que science de/pour l'action (Martinet, 1990) finalisée (Lallé, 2004), vise non seulement à analyser les organisations (dans cette thèse l'action/décision collective, les

processus d'organisation) mais aussi à en améliorer leur fonctionnement (ici la volonté d'éclairer une action publique qualifiée d'opaque, d'illisible en y questionnant les dimensions plus ou moins concertées-négociées, en y repérant les dysfonctionnements qui grippent la machine à fabriquer la décision publique mais surtout en proposant des pistes d'amélioration sur la base que le forçage décisionnel n'est jamais une obligation et que l'alternative relève de l'action stratégique, incombant aux porteurs politiques, pour l'atténuer, voire en sortir). A ce titre, une des raisons d'être des sciences de gestion est la production de « *savoirs d'action, des heuristiques dotées d'une granularité adéquate, à même d'aider les décideurs à rendre intelligibles leurs situations stratégiques* » (Martinet, 2016, p. 11). Au regard de ces deux traits qui caractérisent les sciences de gestion et qui correspondent aux deux raisons relatives à leur contribution originale à l'action/décision publique, le lecteur aura pu y discerner un ancrage dans la philosophie pragmatiste. En effet, la philosophie pragmatiste est une invitation à la pensée critique, à penser « *les organisations et toutes formes d'actions collectives en relation avec l'éthique et la démocratie, le public et les parties prenantes* » (Journé, Raulet-Croset, 2019). Egalement, la pensée pragmatiste considère que « *la connaissance d'intention scientifique doit se saisir des pratiques ou des situations humaines qui font problème, au moins pour certains acteurs, les rendre intelligibles par une enquête scientifique approfondie et critique, qui ne peut évacuer le jugement du chercheur puisqu'il doit aller jusqu'à forger des propositions visant à améliorer ces pratiques, à mieux gérer ces situations, à les rendre plus satisfaisantes, si possible pour le plus grand nombre de parties prenantes* » (Martinet, 2015, p. 30). Et c'est précisément là qu'il devient opportun de recourir à la seconde citation que nous avons inscrite en épigraphe de cette conclusion générale de thèse, à savoir celle de Laurence Morel (2020) qui, en appelant à une gouvernance du futur, milite certes pour l'implication des citoyens dans la fabrique des choix publics – ne serait-ce que parce que celle-ci conduit à de meilleures décisions – mais en précisant, toutefois, qu'il reste à trouver la bonne articulation et les procédures adaptées. Mais au fond, est-ce vraiment une question de procédures ? En matière d'aménagement du territoire, les dernières réformes procédurales en matière de participation du public aux décisions publiques[1281] ont été fortement exigées par des fiascos décisionnels caractérisés par des situations conflictuelles aigües[1282] et, comme par le passé[1283], elles apparaissent comme la manifestation d'une

[1281] Dont l'ordonnance du 3 août 2016 et la loi n° 2018-148 de ratification des ordonnances du 3 août 2018 visant à réformer les procédures destinées à assurer l'information et la participation du public à l'élaboration de certaines décisions ayant une incidence sur l'environnement.

[1282] On pense notamment au projet initial de barrage de Sivens abandonné, avec son épilogue tragique (la mort de l'opposant R. Fraisse, en octobre 2014) et dont le Tribunal Administratif de Toulouse a annulé, en juillet

« *réponse imposée par la montée en puissance de la contestation* », la nécessité de « *trouver une solution qui permette de continuer à aménager dans un contexte devenu très difficile* » (Subra, 2008, p. 217 ; p 222). Cependant, et le cas de la fabrique décisionnelle de la branche Bacalan étudié dans cette thèse en est une bonne illustration, si les procédures de participation du public (comme la concertation préalable à l'enquête publique) ont plutôt bien fonctionné et donc pleinement joué leur rôle (c'est-à-dire faire participer les acteurs et faire remonter leurs préoccupations/attentes) ce qui a véritablement dysfonctionné c'est la volonté de passer outre, de poursuivre, jusqu'à un certain point, le passage en force ! En fait, les deux conflits d'aménagement survenus dans la fabrique décisionnelle de la branche Bacalan ont agi, telles des loupes grossissantes, en pointant les nombreux dysfonctionnements dans la manière (stupéfiante et assez calamiteuse) dont ils ont été gérés/résolus par les porteurs politiques et opérationnels. Toutefois, et au-delà du travail, certes nécessaire, consistant à comprendre « ce qui n'a pas marché », nous avons essayé, notamment en mobilisant les ressources théoriques de la négociation et grâce aux riches enseignements retirés de l'étude de cas, de développer la boîte à outils « **ADN »** (pour « Aide à la Décision Négociée ») utile pour les porteurs de projets urbains de tramway désireux de mieux gérer/résoudre les conflits d'aménagement auxquels ils se trouvent indubitablement confrontés en mettant en œuvre un véritable pilotage de négociations d'acceptabilité (ou comment créer des conditions de décision profondément renouvelées articulant trois notions que sont la concertation, la médiation et la négociation). Ce savoir, ainsi produit, a une visée et une raison d'être opératoires (Martinet, 2015). Dès lors, « ADN » peut s'apparenter, pour reboucler avec la métaphore des instruments de navigation dont nous avons fait mention en début de ce paragraphe, à une « *une carte permettant d'évoluer convenablement dans un territoire, voire de transformer ce territoire. Carte qui ne saurait être réputée vraie, exacte, fidèle, mais qui vient enrichir le jeu de cartes à disposition des décideurs confrontés à des territoires topographiquement semblables ou*

2016, la déclaration d'utilité publique aux motifs que ce projet était surdimensionné, avait un coût élevé et portait des atteintes graves à l'environnement. Mais projet qui, compte tenu de l'existence avérée d'un besoin en eau sur ce territoire a refait surface en 2017, sous un autre nom (projet de territoire), avec une démarche de co-construction (le changement de nom augure-t-il un changement de pratique décisionnelle ?). On peut également faire référence à l'abandon du projet d'aéroport du Grand Ouest (ou aéroport Notre-Dame-des-Landes) après dix années de passage en force (Mermet, 2018).

[1283] Voir notamment Subra (2008) constatant que la loi relative au renforcement de la protection de l'environnement du 2 février 1995 dite « loi Barnier », avec notamment l'organisation de débat public en amont et la création de la CNDP (Commission Nationale du Débat Public), s'apparente à une tentative pour les aménageurs de reprendre la main confrontés à la multiplication des conflits. Ainsi, le débat public s'est imposé comme la réponse à la question « comment continuer à aménager dans ces conditions ? ». Dès lors, le débat public « *n'existe donc pas parce qu'il serait apparu souhaitable, mais parce qu'il était nécessaire et probablement inévitable en raison des évolutions sociales, politiques et culturelles de la société française* » (Subra, 2008, p. 222).

*proche*s » (Martinet, 2015, p. 40). Mais encore faut-il que les pratiques décisionnelles évoluent ou, plus justement, que les porteurs politiques trouvent un intérêt à décider autrement (i.e. : parvenir à réaliser dans les délais les projets ambitionnés et sans y « laisser trop de plumes » notamment parce qu'ils seront jugés sur leurs réalisations) et donc une utilité à s'inspirer de l'outil « ADN » !

Après ces quelques lignes introductives à la fois, sur le « vécu », très personnel, de ce travail de thèse ainsi que sur sa visée – mais après tout, comme le souligne Le Goff (2012) la recherche n'est ni impersonnelle, ni hors du monde – le temps est venu de nous consacrer pleinement à la discussion de cette recherche.

Pour ce faire, nous procéderons tout d'abord à une récapitulation des principales étapes du « chemin parcouru » en mettant en évidence les propositions et idées-clés. Puis, nous examinerons les résultats de ce travail de thèse du point de vue certes de notre problématique mais aussi de celui des usagers de cette recherche que peuvent être notamment les porteurs de projets urbains de tramway (voire, plus généralement, les porteurs de projets publics d'infrastructures de transport). Enfin, nous esquisserons des perspectives pour des recherches futures vers lesquelles ce travail de thèse semble nous orienter.

Une récapitulation des principales étapes du « chemin parcouru »

Cette thèse a été restituée/formatée en trois parties, que nous allons ici récapituler en évoquant les propositions et idées-clés. Toutefois, avant cela, prenons un instant pour évoquer notre choix d'un plan de thèse assez « standard ». En effet, nous avons opté pour une présentation somme toute assez classique (problématique, outils conceptuels, cas) qui pourrait donner (faussement) l'impression de ne pas « coller » avec le processus d'investigation et notre démarche de raisonnement de type abductif. Il se trouve que celle-ci s'est en réalité imposée, non pas par facilité (loin de là) et encore moins par complaisance à une quelconque norme, mais très progressivement, et à tâtons, dans un effort de restitution finale de notre travail de recherche qui nous est apparue comme fondée car « faisant sens ». Ainsi, ce canevas de présentation/restitution, à défaut d'être original, entend faciliter la compréhension de notre recherche par une séquentialité qui demeure artificielle. D'ailleurs, la troisième partie de la

thèse tend à abonder dans ce sens puisque nous avons mobilisé les ressources théoriques de la négociation après la description-narration du cas pour à la fois porter un regard analytique sur les négociations décisives de la branche Bacalan (qu'il nous a fallu préalablement identifier et caractériser) et proposer des préconisations à l'attention des porteurs de projets urbains de tramway.

Maintenant que ces précisions ont été apportées, il convient de récapituler le « chemin parcouru » à l'aide tout d'abord du tableau présenté ci-dessous :

Tableau A. Brève récapitulation du « chemin parcouru » avec la mise en évidence des propositions et idées-clés dans les trois parties de la thèse

Première partie : **construction de la problématique et proposition d'outils théoriques et méthodologiques**
➢ Décryptage des raisons ayant conduit à la catégorisation des tramways au rang de « projet urbain » : - Pour (re)créer, localement, une capacité d'action/décision collective ; - Pour l'instrumentaliser au service de la recomposition urbaine d'un territoire donné et d'un projet politique pour la conservation et ou (re)conquête de territoire(s) politique(s). ➢ Mise en évidence de la « part d'ombre » que renferme la notion de « projet urbain » : - Le fait de (re)créer une capacité d'action/décision collective se fait au prix d'une grande opacité politique ; - Constat conduisant à déconstruire le mythe de la logique de co-production qu'entend incarner la notion de « projet urbain », fondée sur la coopération et la négociation d'une pluralité d'acteurs dont la société civile. - Avec la notion de « projet urbain », l'étude de la négociation (place et rôle) demeure un point aveugle car elle y est postulée *a priori* et appréhendée dans une acception exclusivement coopérative éludant ainsi deux dimensions pourtant constitutives des projets urbains que sont le « pouvoir » et le « conflit ». ➢ Considérer le projet urbain de tramway comme enchâssé dans un système d'action/décision complexe, baptisé « le système de la recomposition urbaine d'un territoire donné » : il en résulte un objet d'étude multidimensionnel (multi-acteurs, multi-projets, multi-échelles) à étudier sur un temps long. ➢ Pour comprendre « comment, par qui et pourquoi les décisions d'un projet urbain de tramway sont fabriquées et prises en y questionnant leurs dimensions négociées », proposition d'une grille théorique pluridisciplinaire et des outils méthodologiques sur-mesure : - Un modèle hybride d'analyse baptisé « l'hexagone de l'action publique urbaine locale », mobilisant la sociologie politique de l'action publique et la géopolitique de l'aménagement du territoire ; - Une manière spécifique de concevoir l'aménagement du territoire : opérant comme un « cadrage » plus large pour élaborer une vue d'ensemble de la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway ; - La négociation comme mode de composition parmi d'autres et une approche située de la négociation pour mener un double travail préalable d'identification-caractérisation des négociations à l'œuvre dans la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway enchâssé dans le système de la recomposition urbaine d'un territoire donné. - Proposition de trois outils : le « tramograme triadique » ; « l'étude de contexte territorial » ; et la « cartographie multiscalaire ».

Deuxième partie : **description-narration du cas de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord à partir de la branche Bacalan**
➢ Une lecture géopolitique de Bordeaux-nord, un territoire en recomposition à partir de la branche Bacalan pour un triple objectif : - Rendre lisible la formation du système d'action complexe pour y repérer les porteurs de projets ; - Appréhender les spécificités du territoire traversé par la branche Bacalan afin d'y détecter des « objecteurs » potentiels (ou « risque-projet ») ; - Rendre intelligible la généalogie des décisions. ➢ La nécessité d'étudier, en profondeur, les tenants et les aboutissants des deux conflits d'aménagement qui ont émaillé le processus décisionnel de la branche Bacalan ; ➢ La mise en évidence du niveau de forçage décisionnel et, plus généralement, du modèle décisionnel qui y prévaut ; ➢ La mise en lumière des dysfonctionnements et autres blocages dans la gestion/résolution des conflits d'aménagement A et B ; ➢ Des moments de négociation-composition clairement identifiés-caractérisés et cartographiés/représentés dans le tramograme triadique, requérant toutefois une analyse et appelant à des préconisations.
Troisième partie : **mobiliser les ressources théoriques de la négociation à la fois comme modèle analytique et prescriptif/stratégique**
➢ Eclairer/analyser les pratiques des porteurs de projets en matière de négociation-composition à la lumière des théories de la négociation ; ➢ Formuler, grâce aux ressources théoriques de la négociation, des préconisations, sous la forme d'une « Aide à la Décision Négociée », à l'attention des porteurs de projets aux prises avec des conflits d'aménagment qu'ils doivent gérer/résoudre au mieux. ➢ Concevoir l'acceptabilité comme une stratégie déployée par les porteurs de projets pour atténuer le forçage décisionnel, voire en sortir, afin de créer des conditions de décision profondément renouvelées où la négociation a toute sa place : ou comment piloter des négociations d'acceptabilité ?

Finalement, il ressort de cette brève récapitulation du « chemin parcouru », **trois idées/propositions centrales** que nous souhaitons ici souligner.

- **Au-delà de l'originilaté de ce travail de thèse proposant une approche pluraliste, le développement d'une démarche méthodologique d'investigation**

En effet, pour rendre intelligible la fabrique décisionnelle de la branche Bacalan dans ses dimensions négociées, nous avons certes proposé une grille théorique pluridisciplinaire, fruit d'un processus itératif et d'un raisonnement abductif. Mais nous avons surtout développé une démarche méthodologique générale d'investigation pour idendifier-caractériser les négociations à l'œuvre dans le système de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord à partir de la branche Bacalan. En effet, cette démarche méthodologique sous-tend une acception spécifique de l'aménagement du territoire, envisagée comme un « cadrage » plus large pour élaborer une vue d'ensemble de la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway, qui

repose également sur quatre principes généraux et, enfin, propose trois outils. Nous proposons de synthétiser cette démarche méthodologique dans le tableau ci-dessous :

Tableau B. Démarche méthodologique générale d'investigation pour identifier-caractériser les négociations à l'œuvre dans la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway enchâssée dans le système de la recomposition urbaine d'un territoire donn

Acception spécifique de l'aménagement du territoire
Nous recourons à un « cadrage » plus large pour construire une vue d'ensemble de la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway. Par « cadrage », nous entendons le choix d'un « bon angle » de vue pour analyser la manière dont les décisions relatives à un projet urbain de tramway sont fabriquées (comment ? par qui ? pourquoi ?). Ainsi, pour « cadrer » notre analyse, nous adoptons une acception spécifique de l'aménagement du territoire qui repose sur quatre principaux postulats et dont découlent des implications en termes de focales à adopter/investiguer : a) L'aménagement fait débat, le conflit y est donc une composante essentielle et incontournable. Dès lors, (a1) le projet urbain de tramway est envisagé comme une solution d'action publique et (a2) son instrumentalisation au service d'une stratégie globale (ou modèle) de développement à l'échelle d'une agglomération vise à garantir la faisabilité politico-financière et sociale d'un ensemble de projets. Cette stratégie globale est sous-tendue par (a3) un référentiel d'action urbaine qui va influer sur la définition des projets. Il convient d'identifier (a4) qui porte, quoi et pourquoi, tout comme la présence (potentielle ou bien réelle) d'acteurs ne partageant pas la même vision ou modèle de développement. D'où l'importance de (a5) mener une analyse fine des caractéristiques du territoire d'implantation du projet urbain de tramway mais aussi des autres projets d'aménagement. b) Le système d'action complexe, baptisé « système de la recomposition urbaine d'un territoire donné à partir d'un projet de tramway » suppose l'existence en parallèle et/ou successivement de plusieurs processus et procédures. Cela implique (b1) de ne pas se contenter d'analyser le processus décisionnel du projet urbain de tramway mais d'étudier aussi l'influence (b2) des processus décisionnels des autres projets, ainsi que (b3) des diverses procédures (concertation, contractualisation) et enfin (b4) des conflits et leurs effets sur le processus décisionnel du projet urbain de tramway. c) Nous envisageons l'ensemble de ces processus et procédures comme des séquences ou sous-processus de composition dont il faut (c1) préciser clairement l'objet mais aussi (c2) procéder au repérage des modes de composition qui les régissent et, enfin, (c3) en restituer la dynamique d'ensemble en indiquant leurs liens, leurs emboîtements, leurs enchaînements à différentes échelles. d) Le travail de décryptage et de compréhension de l'ensemble des processus et procédures doit s'accompagner de l'analyse des (d1) modes de composition à l'œuvre afin d'y repérer les négociations décisives c'est-à-dire celles arrêtant/clôturant/modifiant une décision du projet urbain de tramway. Cela implique une conception particulière de la négociation (comme mode de composition parmi d'autres) et une approche située pour identifier la place qu'elle y joue, mais aussi pour (d2) la caractériser : quel rôle, quelle forme, quel type de décision, et quel lien. Ces modes de composition devant être étudiés (d3) en les replaçant dans une situation de composition, plus large.

Principes généraux
Quatre principes généraux guident la démarche : 1) l'identification, l'étude et le suivi d'un acteur de référence en situation de devoir composer pour concrétiser son projet politico-urbain (qu'il faut rendre lisible) ; 2) un ensemble de projets à repérer/inventorier sous-tendant un modèle de développement urbain à partir duquel les porteurs de projets se coalisent. Des projets dont il faut comprendre les relations d'influence que nous appelons effets « de cadrage » et « d'induction » ; 3) des territoires comme enjeux de pouvoir où s'exercent des projets contradictoires (d'où le conflit). Il en découle l'adoption d'une approche multi et transcalaire des territoires sur lesquels sont implantés les projets ; 4) établir les fils conducteurs ou trames organisatrices de la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway au service de la recomposition urbaine d'un territoire donné à partir de deux polarités. Dans notre étude de cas, il s'agit d'une part, des porteurs de la branche Bacalan *versus* les objecteurs et d'autre part, les porteurs d'un modèle de développement pour Bordeaux-nord *versus* les acteurs défendant une autre vision de l'aménagement de Bordeaux-nord.
Outils
Trois outils ont été développés : - L'étude de contexte territorial afin de relier entre eux des enjeux, des intérêts, des acteurs-clés et des projets sur un territoire donné et de repérer le potentiel conflictuel des projets (ou « risque-projet »). - La cartographie multiscalaire de la recomposition urbaine d'un territoire donné à un instant « t » afin de représenter et de positionner les acteurs (porteurs *versus* objecteurs), leurs liens et leurs projets d'appropriation à différentes échelles articulées entre elles. - Le tramogramme triadique pour restituer schématiquement une représentation synoptique des moments de négociation/composition entre les acteurs par le couplage du processus décisionnel du projet urbain de tramway avec le système de la recomposition urbaine d'un territoire donné et les conflits d'aménagement qui y surviennent.

- **Une meilleure connaissance des spécificités des différentes négociations à l'œuvre dans la fabrique décisionnelle de la branche Bacalan**

Une fois clairement identifiés-caractérisés les moments de négociation-composition à l'œuvre dans la fabrique décisionnelle de la branche Bacalan, cartographiés/représentés dans le tramogramme triadique, nous avons mobilisé les ressources théoriques de la négociation comme modèle analytique pour mieux comprendre leurs spécificités. En effet, que ce soit pour les négociations dites de « définition » et « financières » ou pour les négociations « d'acceptation », nous les avons rendues davantage compréhensibles en précisant, pour chacune d'elles, cinq éléments-clés : les caractéristiques de la situation de négociation-composition, l'organisation et la dynamique du processus, les principaux résultats, les dimensions saillantes et, enfin, les enseignements-clés. Le tableau, présenté ci-dessous, synthétise les spécificités des deux types de négociation :

Tableau C. La mobilisation des ressources théoriques de la négociation comme modèle analytique-réflexif des moments de négociation-composition préalablement identifiés-caractérisés et cartographiés dans le tramograme triadique

Types de négociations : négociations de définition et négociations financières	
Caractéristiques de la situation de négociation-composition	. Travail politique de composition : constitution de coalition resserrée d'acteurs (grands élus locaux) ; régime de « grande coalition » propre aux institutions intercommunales ; . Le système politique local comme puissant levier pour composer-négocier : une stratégie d'entente au cœur du système pour neutraliser les conflits, la présence de règles tacites (tous gagnants ou tous perdants ; chacun maître dans son fief ; s'accorder sur l'essentiel) ; . Un acteur de référence, en position dominante du système politique local, dont la légitimité du leadership est renforcée par la captation de ressources issues de sa multipositionnalité, mais en situation de devoir composer pour concrétiser ses desseins.
Organisation et dynamique du processus	. Construction d'un consensus « idéologico-politique » à la fois redistributif et structurant en matière de modèle de développement où la négociation est restaurée dans sa fonction accompagnatrice d'un processus plus large (le système politique bordelais) mais aussi envisagée comme créatrice d'une partie de jeu à somme positive ; . Un processus de négociation-composition sous-tendue par une stratégie gagnante-payante (l'instrumentalisation du tramway au service d'un modèle de développement) scandé par trois séquences et sept points de négociation : une première séquence pour s'accorder sur l'essentiel (les grandes orientations), une deuxième séquence pour consolider la faisabilité politique de projets-clés de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord adossée à une stratégie d'intéressement/enrôlement localisée et enfin, une troisième séquence pour garantir la concrétisation politico-financière de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord.
Principaux résultats	. séquence 1 : approbation du SDDUC (matérialisation de la « formule » s'accorder sur l'essentiel), axes prioritaires sud-nord, densification au nord, franchissement Bacalan ; . séquences 1 et 2 : légitimation du tracé par les quais (« cadré » par le projet Bordeaux les deux rives, Projet Pilote Urbain programme européen), Bacalan quartier prioritaire (Pacte de Relance pour la Ville) désenclavé par le tramway, les projets de ZAC des bassins à flot et de modernisation des ponts et écluses des bassins à flot (densification urbaine, mutation urbaine de Bacalan), Plan de Déplacements Urbains ; . séquence 3 : Accords politico-financiers à l'issue des procédures de contractualisation, garantissant la faisabilité des projets ambitionnés pour Bordeaux-nord ;
Dimensions saillantes	. Création d'une « formule » (Zartman, Berman, 1982) : les acteurs coalisés sont parvenus à définir un cadre général d'accord pour l'aménagement du territoire matérialisé par le « consensus idéologico-politique » ; . Présence d'un processus de création/répartition de valeur (Lax, Sebenius, 1995) où la « formule » en tant que levier à la fois intégratif et distributif (subventions et financements croisés = augmentation de la « taille du gâteau » mais avec peu de Grands Gagnants et des petits gagnants) ; . Une intention coopérative.

Enseignements-clés	. L'influence du **contexte** : référentiel d'action urbaine prôné par l'Union Européenne qui « cadre » les choix publics locaux car pourvoyeur de subventions, la législation française, l'expérience du tramway strasbourgeois comme modèle ; . L'importance de la **stratégie** : de l'intérêt d'une lecture en termes de démarche stratégique de négociation/composition en trois temps : diagnostic (d'où part le porteur politique de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord à partir de la branche Bacalan), choix de la stratégie (où veut aller le porteur) et de mise en œuvre (comment le porteur organise-t-il le processus de négociation-composition) ; . **Acteurs** : deux grands leaders multipositionnés associés-rivaux en situation de devoir composer ; . Un **cadre** propice : règles tacites, régime de la grande coalition, consensus communautaire, stratégie Gagnant/gagnant. . **Trois éléments déstabilisateurs** : forte instabilité politique quand le leadership de la CUB est vacant, crise des finances publiques et conflits d'aménagement.
Types de négociations : négociations d'acceptation	
Caractéristiques de la situation de négociation-composition	. Non reconaissance des opposants[1284] ; . Evitement des opposants ; . Mésestimation complète des opposants ; . Non reconnaissance des effets négatifs (nuisances) induits par la décision modificative de la double voie de tramway rue Achard pour les entreprises riveraines ; . Non anticipation de risque-projet donc des conflits subis.
Organisation et dynamique du processus	. Impréparation totale ; . Carence dommageable de négociations intraorganisationnelles d'une part, au sein de la direction de la Mistram (conflit interpersonnel au sein de la direction) et d'autre part, entre la direction de la Mistram et les porteurs politiques des projets : d'où l'absence de stratégie et de mandats clairs ; . Erreur procédurale consistant à vouloir mettre « tout le monde autour de la table » ; . Recours au chantage (le tramway s'arrêtera aux bassins à flot) ; . Fortes tensions ; . Rapport de forces et épreuve de force : imposer les décisions modificatives.
Principaux résultats	. conflit A : pour les porteurs politiques la double voie de tramway rue Achard est « non négociable ». Les négociations d'acceptation, enclenchées très tardivement, portent sur la prise en compte des besoins d'accessibilité des entreprises riveraines de la rue Achard pendant et après les travaux. Trois solutions de compromis sont trouvées (optimisation du phasage des travaux en deux « fronts » pour tenter de satisfaire l'ensemble des besoins d'accessibilité recensés ; reprise d'études avec modification sur 200 m de la position de la plateforme tramway ; à la demande des commerçants, création d'un parking) ; . conflit B : suite au changement de leadership à la CUB (instrumentalisation politique du conflit B), une expertise vient légitimer (et clore le débat au lieu de l'ouvrir) la décision modificative concernant les modalités de franchissement du tramway aux Bassins à flot. Décision modificative qui nécessitera d'âpres négociations entre le PAB (porteur initial du projet de

[1284] Voir notamment Zask (2011 ; 2015), qui en digne héritière de Dewey, pointe le déni de reconaissance empêchant l'individu de se constituer comme sujet politique et donc comme obstacle à la participation.

	modernisation des ponts et écluses des bassins à flot fermement hostile à cette décision modificative). Globalement, cette décision modificative a eu un impact sur les délais, les coûts, des conditions d'exploitation dégradés et une interruption de la circulation tramway pendant plus de trois ans.
Dimensions saillantes	. Forte exploitation des asymétries de pouvoir (prévalence du modèle décisionnel « DAD ») : forçage décisionnel intense dans le cas du conflit A et modéré dans le cas du conflit B à la suite du changement politique ; . L'influence de facteurs comportementaux : variables cognitives (nombreux biais : de pouvoir, de cadrage, de compréhension d'autrui, perception, d'illusion de contrôle, de surconfiance) et psychosociales (traits de personnalité, style décisionnel) comme autant d'obstacles obérant la perception de la situation conflictuelle (de même que les coûts et risques encourus) et confortant le « passage en force » ; . Système d'informations défaillant ; . Conflit interpersonnel à la direction Mistram ; . Dans le cas du conflit B : l'instabilité politico-financière agissant comme des points de bascule dans la prise en charge du conflit.
Enseignements-clés	. De l'importance d'anticiper la présence d'un « risque-projet » ; . De la nécessité de préparer la situation de négociation/composition à venir ; . De nombreux mois d'évitement ayant attisé les conflits ; . De la prise en compte des biais ; . De l'impérieuse utilité de la stratégie : le « forçage » décisionnel n'est pas une obligation (notamment quand les inconvénients qu'il engendre, dépassent de loin les « avantages » qu'il est censé apporter) et l'alternative relève de l'action stratégique incombant aux porteurs de projets (notamment politiques) pour atténuer le « forçage » ; . De l'indispensable reconnaissance de la figure de « l'opposant » comme « partie prenante » légitime à la situation de composition ; . De l'intérêt de la médiation ne serait-ce que pour faire reculer la méfiance entre opposants et porteurs de projets et donc pour construire la confiance. . Du besoin d'améliorer la gestion/résolution des conflits d'aménagement en négociant mieux et en cheminant vers un autre type de négociations (d'acceptation *versus* d'acceptabilité) ou la question de méthode et de cadre favorable.

C'est sur la base de cette meilleure connaissance des spécificités des négociations à l'œuvre dans la fabrique décisionnelle de la branche Bacalan, que nous avons pu poursuivre la tâche consistant à recourir, à nouveau, aux ressources théoriques de la négociation, mais cette fois-ci, comme modèle prescriptif-stratégique dans le but de formuler des recommandations à l'attention des porteurs de projets urbains désireux de mieux gérer/résoudre les conflits d'aménagement auxquels ils sont aux prises. Ce qui a consisté à réfléchir à un mode d'intervention pour une décision mieux négociée (ou comment organiser le processus de résolution des conflits d'aménagement, quel cadre propice mettre en œuvre, à quelles conditions, vers quel type de négociation se diriger, etc.).

- **Vers le pilotage de négociations d'acceptabilité en vue de résoudre le mieux possible les conflits d'aménagement : la proposition de la boîte à outils « ADN »**

Avant de rappeler ce que nous entendons par « négociations d'acceptabilité », il convient d'emblée de préciser le principe qui nous a guidé dans notre démarche de préconisations. En effet, le cas de la branche Bacalan a, tel un cas d'école, montré les dysfonctionnements majeurs conduisant à une laborieuse et mauvaise résolution des conflits A et B. **Plus précisément, il nous enjoint à réaffirmer que le forçage décisionnel n'est jamais une obligation** (notamment quand les inconvénients qu'il entraîne, dépassent de loin les « avantages » qu'il est censé procurer) **et que l'alternative relève de l'action stratégique,** incombant aux porteurs politiques de projets pour l'atténuer, voire en sortir. C'est donc en partant de ce principe que nous avons mobilisé les ressources théoriques de la négociation comme modèle prescriptif-stratégique afin de réfléchir à une méthode visant à créer des conditions de décision profondément renouvelées où la négociation a toute sa place[1285]. D'où la proposition de la boîte à outils « ADN » pour « Aide à la Décision Négociée ». Mais de quel type de négociation s'agit-il ? Quel rôle la négociation peut-elle y jouer ? Qu'entendons-nous par « négociation d'acceptabilité » ? Qu'est-ce que la boîte à outils « ADN » ?

Nous avons émis l'idée que pour résoudre le mieux possible les conflits d'aménagement, il faut promouvoir des négociations dites « d'acceptabilité » (*versus* d'acceptation). En effet, nous appréhendons l'acceptabilité comme un processus initié et piloté par les porteurs de projets, pouvant déboucher sur une remise en question de la décision et, comme une stratégie qu'ils peuvent déployer pour atténuer le forçage et, donc pour gérer/résoudre le(s) conflit(s), le plus en amont possible. A l'intérieur de ce processus d'acceptabilité, la négociation est toujours envisagée comme un mode de composition parmi d'autres autorisant ainsi de recourir, parallèlement, à la médiation (eu égard aux enseignements retirés des conflits A et B). Plus généralement, le pilotage de négociations d'acceptabilité nécessite de (re)penser l'articulation entre les trois notions que sont : la concertation, la médiation et la négociation

[1285] Comme le soulignent Lempereur et Colson (2010), les nouvelles exigences démocratiques tendent à conforter le rôle de la négociation au cœur des processus décisionnels. Toutefois, précisons qu'il ne s'agit pas de survaloriser la place de la négociation et encore moins de tomber dans le piège de l'angélisme en éludant la question du pouvoir ! A ce titre, il faut l'envisager comme « *un outil partout où son usage est requis ou générateur d'une meilleure efficacité dans l'affirmation du vivre-ensemble. Il faut donc cesser de l'opposer à d'autres outils en usage dans nos démocraties – la délibération, la représentation, la délégation, la participation, etc. – et concevoir des hybridations entre ces modes, plutôt que les penser comme des alternatives* » (Thuderoz, 2019, p. 35).

(ou l'idée de négociations médiées d'acceptabilité pouvant se dérouler lors des procédures de concertation). Il s'agit là d'une voie de recherche future sur laquelle nous reviendrons.

Pour le moment, recentrons notre intérêt sur les négociations d'acceptabilité. Nous venons rapidement de préciser leurs spécificités. Mais, **pour que des négociations d'acceptabilité puissent s'enclencher, deux conditions préalables sont nécessaires** (notées en gras dans le tableau D, ci-après)**, même si non suffisantes car d'autres leviers sont également à actionner.** Ces constats proviennent des enseignements-clés retirés des conflits A et B, éclairés/mis en perspective grâce aux ressources théoriques de la négociation. Le tableau présenté, ci-dessous, les synthétise sous une forme de *check-list* :

Tableau D. Négociations d'acceptabilité : conditions préalables et autres leviers à actionner pour leur enclenchement

- ✓ **Action stratégique : le forçage décisionnel n'est pas une obligation, l'atténuer relève de l'action stratégique et incombe aux porteurs politiques ;**
- ✓ **La reconnaissance d'oppositions légitimes** (et des effets négatifs revendiqués par les opposants comme dans le cas du conflit A où les porteurs de la branche Bacalan ont totalement minimisé les nuisances occasionnées par la décision modificative de la double voie de tramway rue Achard pour les entreprises riveraines) : ce qui suppose une bonne connaissance des opposants **;**
- ✓ Le conflit comme consubstantielle à l'aménagement : d'où l'intérêt d'anticiper le plus tôt possible la présence d'un « risque-projet » ;
- ✓ Elaborer des « règles du jeu » ou « formule » : sur la base de principes susceptibles de (re)construire la confiance entre d'une part, les porteurs de projets et d'autre part, les opposants (exemple de critères[1286] : débats publics ; lisibilité des portages et des oppositions, lisibilité des intérêts en jeu, approfondissement des études au fondement du projet, présence et portée des alternatives au projet) ;
- ✓ Faire reculer la méfiance entre porteurs de projets et opposants par le recours à la médiation et aussi pour (re)bâtir la confiance (par exemple un tiers comme la CCI dans le cas du conflit A) ;
- ✓ La préparation d'un processus de négociations d'acceptabilité requiert, en amont, des négociations intraorganisationnelles (entre porteurs politiques et opérationnels) : pour définir une stratégie d'acceptabilité (par exemple une logique de compensation dans le cas du conflit A ou bien encore, plus globalement, l'enclenchement d'un processus d'enquête afin d'envisager une hybridation des usages du site des bassins à flot, dans le cas du conflit B) et donc pour se mettre d'accord sur le fond et la forme du mandat ;

[1286] En référence aux critères de la grille développée par Mermet (2005) et dont nous avons eu recours dans le chapitre 6.

Cette *check-list* peut contribuer à instaurer un cadre propice aux négociations d'acceptabilité. Concernant maintenant, plus concrètement, la manière dont ces négociations d'acceptabilité pourraient s'organiser et se piloter, nous avons donc proposé la boîte à outils « ADN » illustrée à travers deux scénarios rétro-prospectifs. **En effet, c'est sur la base des enseignements retirés des conflits A et B, ainsi que de l'éclairage fécond des ressources théoriques de la négociation articulées notamment à la géopolitique locale, que nous avons donc imaginé un mode possible d'intervention pour résoudre le mieux possible les conflits d'aménagement.**

Le tableau présenté, ci-dessous, présente de manière synthétique la boîte à outils « ADN » pour le pilotage de négociations d'acceptabilité.

Tableau E. La boîte à outils « ADN » pour le pilotage de négociations d'acceptabilité : présentation synthétique

Philosophie générale	• Mobiliser les théories de la négociation à la fois comme modèle analytique-réflexif et comme modèle prescriptif-stratégique couplées à d'autres ressources théoriques : être équipé d'un bagage théorique interdisciplinaire agissant comme autant de paires de lunettes pour saisir les situations conflictuelles et surmonter les obstacles à leur résolution négociée (Mnookin, 2004) ;
Principes	• Décider comment mieux négocier : les porteurs de projets comme initiateur et concepteur, en amont, de l'organisation du processus d'acceptabilité ; • Elaborer un cadre et des règles propice aux négociations d'acceptabilité ; • Réguler le conflit par l'intégration (au sens de Mary Parker Follett) : ce qui suppose de l'inventivité ; • Tendre vers des accords qui créent de la valeur (Lax, Sebenius, 2006) ; • Les porteurs de projets considérés comme des « enquêteurs » d'une situation problématique (ancrage pragmatiste) ;
Points de méthode	• Un questionnement resserré autour du triptyque « 3P » pour « Personnes (Qui ?), Problèmes (Quoi ? Pourquoi ?) et Processus (Comment ?) ; • Stratégie des « gains mutuels » (Fisher, Ury, 1982) ; • Prendre en considération les intérêts des deux parties en présence (porteurs et opposants) ou le modèle de la « double préoccupation » (Pruitt, Carnevale, 1993) ; • L'intelligence situationnelle (Fiol et al., 2017) ; • L'enquête (Dewey, 1967) ; • Le recours aux scénarios (rétro)-prospectifs[1287] pour apprendre des situations passées et explorer des futurs possibles ;

[1287] L'intérêt de la prospective en négociation-concertation a notamment été étudié par Treyer (2011 ; 2014). Cette perspective nous permet d'insister sur une idée importante consistant à se saisir de la négociation comme d'une méthode, en soi, « *de projection dans une futurity commune – le concept est celui de l'économiste institutionnaliste John Commons* » (Thuderoz, 2019, p. 44). En somme, la négociation renvoie à un travail d'anticipation où les parties en présence « *débattent d'une situation à venir, chacune avec sa propre lecture de ce qu'il devrait être, et l'accord qu'elles scellent au présent, pour reprendre les termes de J. Commons, résulte*

Exemples	• Les deux scénarios rétro-prospectifs envisagés pour mieux résoudre les conflits d'aménagement A et B qui ont émaillé le processus décisionnel de la branche Bacalan. - Scénario rétro-prospectif A : sur la base d'une stratégie de compensation (Oiry, 2015), une résolution en trois rounds s'apparentant aux séquences « Diagnostic, Formule, Détails » (Zartman, Berman, 1982). Dans le cadre de la première séquence, l'outil « APIC » (pour « Acteurs, leurs Positions, Intérêts et préoccupations/Contraintes ») a été proposé. Il s'agit d'une cartographie permettant de représenter et de positionner, à un instant T, les acteurs. La réalisation de la cartographie « APIC » nécessite au préalable l'élaboration de la matrice croisant trois types de position : Adhésion, Opposition, Attentisme/ambiguïté. Quant à la deuxième séquence, elle renvoie à la création d'une formule de type « compensations » et « construction » où la médiation peut y tenir un rôle important. La troisième séquence doit déboucher sur des compromis compensatoires. - Scénario rétro-prospectif B : une enquête sur la question du devenir du site des Bassins à flot. En fait, le nœud du problème dans le cas du conflit B peut être posé en ces termes : « quel modèle de développement et d'aménagement demain pour les Bassins à flot ? ». Les bassins à flot « une friche comme ressource foncière à aménager en Marina … à un site patrimonial historiquement industrialo-portuaire à ménager ». Opération de (re)cadrage et d'identification des « IPBM » (pour « Intérêts, Préoccupations, Besoins ou Motivations communs » ; Stimec, 2005). Puis, construction d'un nouveau cadre : « vers l'hybridation des logiques et des usages » ou la possible coprésence d'espaces à usages à la fois urbain et industrialo-portuaire.

Si la fécondité du recours aux ressources théoriques de la négociation comme modèle à la fois analytique et prescriptif-stratégique nous a permis de proposer la boîte à outils « ADN » à l'attention des porteurs de projets en vue du pilotage de négociations d'acceptabilité, il convient toutefois d'émettre une limite quant à la manière dont nous avons bâti nos préconisations. En effet, elles n'ont pas été produites dans une perspective de recherche « d'implication-explication » (Mermet, 2014), ce qui a pour effet de réduire le lien qui noue analyse et prescription[1288].

de leur accord sur un futur possible. Commons indique ainsi que la causalité – ex. ce qui conduit des adversaires à contracter – ne réside pas dans le passé mais dans le futur » (ibid.).

[1288] Pour Mermet (2014), les chercheurs en négociation désireux de proposer aux acteurs des préconisations doivent s'inscrire dans une perspective de recherche dite « d'implication-explication » proche, précise-t-il, des approches de « recherche-intervention » (David, 2000). A ce titre, le chercheur se retrouve, comme l'acteur, « *débordé par la complexité et l'ambiguïté des situations réelles de négociation. Comme l'acteur, il choisit ou projette, en fonction de ses intérêts, des interprétations partielles et partiales de ces situations. De plus, il est dépendant pour son information de ce que les acteurs veulent bien lui révéler (par exemple à travers des entretiens, ou en lui confiant des documents). En bref, le chercheur est mis dans la position d'un n+1ème interprète de la négociation (en plus des n négociateurs). Du point de vue de l'analyse la question est de savoir quelle valeur ajoutée de connaissance apportent ses interprétations. Du point de vue de la prescription, la portée de son travail dépend de ce que sa n+1ème interprétation apporte aux n interprétations des négociateurs. Selon nous, le chercheur est en tout cas fondé à déterminer son approche d'interprétation de la négociation en fonction d'une visée prescriptive assumée. Une telle perspective permet dans son principe de nouer solidement ensemble l'analyse et la prescription* » (pp. 156-157).

Le temps est maintenant venu de tirer sur les fils des propositions et idées-clés constituant le « chemin parcouru » de ce travail de recherche afin d'en dégager les principaux apports aussi bien du point de vue théorique que pratique.

Les principaux résultats de la thèse du point de vue de notre problématique et de celui des usagers de cette recherche

Ce travail de recherche a consisté à entrer au cœur de la fabrique des décisions de la branche Bacalan, enchâssée dans le système de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord, pour en comprendre la place et le rôle dévolus à la négociation. Globalement, nous avons mis en évidence la présence de deux types de négociations, bien disctinctes. En effet, d'un côté des négociations dites de définition et financières, véritables chasse-gardée des décideurs politiques/publiques, fruit d'un travail politique de composition se déroulant à huis clos, dans un entre-soi, visant à la création/revendication de valeur et dont la nature renvoie à une logique d'intention coopérative (même si donnant lieu à de Grands Gagnants et de petits gagnants). A l'opposé, des négociations dites d'acceptation – enclenchées après une période marquée successivement par l'évitement, le refus de négocier et l'affrontement – caractérisées par l'épreuve de force, visant à mettre fin à deux conflits d'aménagement entre d'une part, les porteurs de projets (notamment politiques) de la branche Bacalan et d'autre part, des opposants à deux décisions modificatives (par rapport aux choix initialement arrêtés dans la DUP et faisant suite à la concertation préalable). En forçant un peu le trait, on pourrait résumer notre propos ainsi : « les porteurs de projets sont Pour la négociation entre décideurs politiques – pluralisme limité, de nombreuses négociations – et Contre la négociation avec les opposants-riverains-citoyens-électeurs d'où la rareté et la pauvreté des négociations ».

En fait, cette thèse pose un diagnostic des pratiques de négociation, et plus largement de décision des porteurs de projets à l'œuvre dans un projet urbain de tramway, à partir duquel nous avons formulé des propositions sous la forme d'une « Aide à la Décision Négociée » ayant pour enjeu le traitement/la régulation, le mieux possible, des conflits d'aménagement. En procédant de la sorte, faisons-nous le pari que nous sommes entrés dans « l'âge de la négociation d'acceptabilité » ? Alors même que les pratiques de « forçage » décisionnel

perdurent et réduisent la négociation à un affrontement coûteux ! Dès lors, pour quelles raisons les porteurs politiques seraient-ils enclins à changer leurs habitudes, à concevoir la négociation non pas de manière appauvrie, sorte d'armistice mettant fin à l'épreuve de force (un gagnant-un perdant), mais plutôt comme un processus proactif, ouvert, constructif (comme un problème à résoudre ensemble) et, *in fine*, s'inspirer de la boîte à outils « ADN » pour résoudre au mieux les conflits auxquels ils seront inéluctablement aux prises ? Apporter des éclaircissements à ces questions revient à pointer **les deux contributions majeures** de cette thèse.

- **La négociation comme processus politique de prise de décision ou la question du partage du pouvoir : constats et implications**

En prenant acte que « *pouvoir et négociation sont les deux faces d'une même réalité* » (Friedberg, 2009, p. 22), on touche ainsi du doigt la raison pour laquelle les porteurs politiques rechignent à employer le mot « négociation » (ou, comme ce fut le cas pour les conflits A et B ayant émaillé le processus décisionnel de la branche Bacalan où, après des mois d'évitement, les porteurs politiques campent indifiniment sur leurs positions en martellant qu'ils ne sont pas là pour négocier car la décision est non négociable !), n'y sont donc guère favorables et, on comprend mieux à quoi (ou pourquoi) ils la réduisent (à une épreuve de force).

Ainsi, le refus de négocier de la part des porteurs politiques avec les opposants s'apparente à un refus de partager le pouvoir de décision pour au moins deux raisons : la prégnance de la légitimité de position leur conférant le monopole de la décision et les facteurs culturels et autres biais, alimentant diverses croyances comme l'inutilité de négocier et, brouillant ainsi les perceptions (comme la présence d'un risque-projet ; la méconnaissance des opposants ; etc.).
Toutefois, comme le souligne Gauchet (2017), la légitimité de position acquise par l'élu grâce au suffrage universel ne suffit plus et doit être complétée par une légitimité de décision[1289]. Si

[1289] Audition de Marcel Gauchet au Sénat dans le cadre de la mission d'information « Démocratie représentative, démocratie participative, démocratie paritaire : comment décider avec efficacité et légitimité en France en 2017 », présidée par M. Henri Cabanel (Socialiste et républicain – Hérault) et dont le rapporteur est M. Philippe Bonnecarrère (UDI-UC – Tarn), du jeudi 19 janvier 2017.

le rapport du Sénat de 2017[1290] fait bien mention de l'existence d'une crise de la décision publique dont les marqueurs sont nombreux (augmentation des contestations, persitance de blocages, allongement des délais pour réaliser des projets d'infrastructures, défiance des citoyens aspirant à s'exprimer et à être davantage associés à la prise de décision, etc.), il n'en demeure pas moins qu'il élude une question centrale concernant le fond des décisions (ou la question géopolitique de l'aménagement du territoire – à qui, pour qui le territoire ? – pointant la nécessité d'envisager les négociations non pas « hors-sol » mais profondément enracinées dans un territoire).

En outre, en constatant que « *les élus ne peuvent plus décider seuls, sans explication ni concertation, en fondant uniquement la légitimité de leur choix sur leur élection par le peuple* » (p. 12), le rapport, sans surprise, conçoit la démocratie participative comme un complément utile à la démocratie représentative, sans s'y substituer, tout en promouvant l'idée de procédures décisionnelles qui doivent évoluer dans le cadre d'une démocratie coopérative « *où les citoyens et l'ensemble des parties prenantes seraient associés, de façon continue et efficace, à la prise de décision publique* » (*ibid.*). Vaste programme qui en faisant l'éloge de la coopération escamote totalement la question du forçage décisionnel (question reléguée en termes de « pratiques appartenant au passé ») et avec elle celle du pouvoir ! En fait, à aucun moment dans ce rapport, la négociation y est évoquée pour résoudre les « blocages » (ce terme euphémisé étant préféré à celui de conflit), pour décider à plusieurs. Or, en réaction à la stratégie de forçage (véhiculant une logique binaire : décider-imposer), comme l'illustre le cas de la fabrique décisionnelle de la branche Bacalan, s'opère, frontalement, une stratégie de résistance, complètement sous-évaluée par les porteurs politiques et opérationnels, où les opposants sont parvenus d'une part, à freiner (et non pas bloquer) l'élaboration de la décision modificative de la double voie rue Achard (dans le cas du conflit A) entraînant ainsi la mise en *stand-by* de la branche Bacalan alors que les éléments de règlement du conflit étaient présents dès le début (i.e. : besoins d'accessibilité des entreprises riveraines de la rue Achard) d'où la permanence du modèle décisionnel caricatural « DAD pour Décider, Annoncer, Défendre » et sa variante ici « DADA pour Décider, Annoncer, Défendre, Ajuster » (ajustement qui aurait pu se faire dès le départ épargnant ainsi un affrontement coûteux) ; et, d'autre part, à freiner, pendant de longs mois, puis à bloquer, compte tenu d'éléments contextuels « favorables » (instabilité politico-financière dont la

[1290] Rapport d'information n° 556 du 17 mai 2017 au nom de la mission d'information sur la démocratie représentative, démocratie participative, démocratie paritaire : comment décider avec efficacité et légitimité en France en 2017, président M. Henri Cabanel et le rapporteur étant M. Philippe Bonnecarrère.

vacance de la présidence de la CUB amenant à une recomposition politique), la décision modificative concernant les modalités de franchissement du tramway aux bassins à flot (dans le cas du conflit B) impactant/fragilisant, par ricochet, deux autres projets (le projet de modernisation des ponts et écluses des bassins à flot et le projet de ZAC des bassins à flot) portés par A. Juppé. Ainsi, le cas de la fabrique décisionnelle de la branche Bacalan tend à démontrer que le coût de la négociation aurait été inférieur à ceux générés par l'évitement et l'épreuve de force à l'œuvre dans les conflits A et B. Il est certes confortable de déduire, après coup, ce qu'il aurait convenu de faire ! Toutefois, imaginons un instant que nous soyons plongés, comme les porteurs politiques de la branche Bacalan (et des autres projets qui lui sont rattachés), dans le feu de l'action, et que nous activions le raisonnement stratégique afin de gérer/résoudre les conflits, alors deux questions viendraient rapidement à l'esprit : qu'est-ce que nous voulons et comment pouvons-nous agir pour l'obtenir ? De toute évidence, tout porteur politique est jugé sur ses réalisations. Dans ces conditions, la variable (ou pression) temporelle, dictée par les échéances électorales, a une importance (incidence) cruciale, avec l'idée du compte à rebours. Or, la manière dont les conflits A et B ont été gérés/résolus, selon le mode interactionnel adversatif, a entraîné un allongement conséquent des délais de réalisation et, plus généralement, a mis sous tension, fragilisé puis complètement bloqué le processus décisionnel de la branche Bacalan et, dans une plus large mesure – eu égard aux facteurs contextuels politico-financiers – le système d'action/décision de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord. Dès lors, si le porteur politique de projets souhaite rester le « maître des horloges » et inaugurer dans les temps, alors la seule action stratégique efficace qui s'offre à lui est de rompre avec l'adversatif et de recourir à un autre mode interactionnel négociatif, le plus en amont possible, en privilégiant une orientation coopérative dans la mesure où la question de la relation entre d'une part, le porteur politique et d'autre part, les opposants-citoyens-électeurs, est primordiale car s'inscrivant dans la durée (ne serait-ce que pour éviter les oppositions systématiques ultérieures sur d'autres projets à venir, voire les revers électoraux !).

Il est intéressant pour poursuivre notre propos de faire le parallèle avec ce qui se passe dans le domaine des négociations collectives qui, à bien des égards peut éclairer la manière dont sont gérés/résolus les conflits d'aménagement et, plus généralement, les blocages de la décision publique. En effet, Thuderoz (2019) postule que pour modifier des jeux d'acteurs, et donc les pratiques, deux éléments sont nécessaires : d'une part, l'impossibilité d'agir comme avant et d'autre part, la nécessité d'agir différemment. Les acteurs se retrouvent dans une impasse

résultant d'une double impossibilité, précise Thuderoz (2019), dans la mesure où ceux d'en bas ne veulent plus être gouvernés comme avant et que ceux d'en haut ne peuvent plus les gouverner comme avant. Un autre élément vient compléter le tableau (ou diagnostic) dans le sens où le coût du désaccord s'avère supérieur au coût de l'accord (le conflit est coûteux). Dans ces conditions, l'intérêt à négocier s'en trouve renforcé mais n'évacue pas pour autant les difficultés comme celle liée au fait que les dirigeants politiques ne sont pas convaincus de l'efficacité de la négociation (Thuderoz, 2019).

Nous pensons, toutefois, que les porteurs politiques de projets ont bien conscience de l'efficacité de la négociation (telle que nous la concevons) comme peut en témoigner le travail politique de composition (à huis clos et dans un entre-soi) que nous avons tenté de rendre lisible en matière de négociations de définition et financières à l'œuvre dans la fabrique décisionnelle de la branche Bacalan et, plus généralement, en matière de construction d'un consensus idéologico-politique (quant au modèle de développement du territoire avec l'instrumentalisation du tramway). Le problème se situe ailleurs car, dit trivialement, le refus de négocier avec des opposants potentiels et/ou bien réels, est un refus de partager le pouvoir décisionnel. Or, la négociation se caractérise par le rejet d'une prise de décision unilatérale ! En fait, pour que les porteurs politiques mesurent pleinement l'intérêt qu'ils ont à négocier (plutôt que d'affronter des adversaires), une piste intéressante peut être creusée en distinguant deux notions : celle de puissance et de pouvoir (Bilodeau, 2011). En effet, dans le domaine des négociations collectives, la puissance – en tant que capacité à imposer (même discrètement) ses vues (de faire triompher sa position) à obtenir le consentement de leur vis-à-vis – et, le pouvoir – comme l'actualisation de la puissance – sont à envisager du point de vue de la dépendance qu'entretiennent les parties à la négociation ainsi que les ressources et la capacité stratégique de ces dernières. Plus précisément, pour bien saisir ces deux notions, il faut identifier l'interdépendance des parties comme fondement de leur puissance. Dès lors, puissance et pouvoir « *en négociation collective correspondent (…) à des moyens permettant d'affecter le rapport d'interdépendance entre les parties* (…) » (p. 177). Dans le cas de la fabrique décisionnelle de la branche Bacalan, le degré d'interdépendance directe (et indirecte) des porteurs politiques vis-à-vis des opposants potentiels (avant que les conflits A et B éclatent) aux deux décisions modificatives (par rapport aux décisions précédement actées et inscrites dans la DUP) était élevé (*quid* de la faisabilité sociale des deux décisions modificatives, donc de leur mise en œuvre ?). Dès le départ, cette interdépendance (i.e. : les porteurs politiques ne disposant pas d'alternatives leur permettant d'atteindre leurs fins – la

mise en œuvre des décisions modificatives – sans tenir compte, dans une certaine mesure, des intérêts des opposants) enjoignait les porteurs politiques à négocier, le plus en amont possible, notamment pour ne pas risquer de retarder la réalisation de la branche Bacalan.

En définitive, il en résulte que la négociation ne se décrète pas ! Plus généralement, que le changement des pratiques décisionnelles (négocier plutôt que s'affronter ; limiter le forçage pour créer des conditions de décision profondément renouvelées où la négociation a toute sa place) requiert une volonté politique[1291] qui tarde à venir, pour les raisons que nous avons exposées, quand bien même la négociation se révèle la plus prometteuse en terme d'efficacité. En effet, même si les négociations d'acceptation afin de résoudre le conflit A ne sont guère satisfaisantes (i.e. : elles deviennent effectives après de longs mois d'un affrontement inutile et coûteux ; elles s'inscrivent dans le cadre d'un modèle décisionnel recourant à une forte exploitation de l'asymétrie de pouvoir « DADA »), elles ont tout de même eu le mérite de montrer leur efficacité à mettre rapidement fin au conflit (pour rappel, trois solutions de compromis ont été trouvées).

Force est de constater qu'en 2020, la situation n'a guère évolué même si le problème semble mieux identifié ou, plus exactement, clairement posé (ou la question des renouvellements possibles de notre démocratie et de nos systèmes et pratiques de décisions[1292]). Pour autant, on peut déplorer que la négociation n'y trouve toujours pas la place qu'elle mérite comme méthode efficace de résolution des conflits d'aménagement et comme processus de prise conjointe de décision, même si, des pistes intéressantes sont tracées pour tendre vers une « décision davantage partagée », à défaut d'être également mieux négociée ! Parmi ces pistes, citons-en trois qui contribueraient à **instaurer de nouvelles règles du jeu** notamment pour les porteurs politiques et qui, du coup, les inciteraient davantage à pratiquer la négociation de manière proactive et constructive – comme pourraient l'être des négociations dites

[1291] Blondiaux (2016), soulignant certes la présence de dispositifs permettant d'organiser efficacement la participation des habitants, mais évoque l'absence de volonté politique d'en faire bon usage. (Propos issus d'entretiens croisés entre Loïc Blondiaux et Phillipe Subra, pour le journal numérique La Gazette.fr, rassemblés sous le titre « Vers un aménagement du territoire mieux concerté ? »).

[1292] En témoigne le constat, très récent, en demi-teinte formulé par le laboratoire d'idées « Décider ensemble » (réunissant notamment de nombreux universitaires spécialistes de la participation comme L. Blondiaux, J-M. Fourniau, axant leurs réflexions et travaux sur la diffusion d'une culture de la décision partagée) dans son ouvrage collectif, diffusé le 2 juillet 2020 et intitulé « *La démocratie bousculée – Quel renouvellement pour notre démocratie et nos systèmes de décision ?* », où malgré le fait que la participation citoyenne semble gagner du terrain et être devenu un enjeu incontournable pour nombre de décideurs et citoyens, le fossé ne cesse pourtant de se creuser entre les dirigeants publics et les citoyens, nécessitant de faire évoluer les systèmes de décisions.

d'acceptabilité – et, avec elle, un modèle décisionnel de type « PER » (pour « Proposer, Ecouter, Requalifier »). La première piste est celle proposée par Morio (2020) pour qui le renouvellement de notre démocratie et de nos systèmes de décisions passe notamment par l'usage du droit pour rendre la participation du public plus intégrée aux processus de décision et plus effective[1293]. Plus précisément, pour Morio (2020) « *garantir, prévenir, obliger lorsque c'est nécessaire, et enfin sanctionner selon des degrés de sévérité divers, telles pourraient être les fonctions du droit de la démocratie participative* » (p. 41). Quant à la deuxième piste, elle est formulée par Jouanno (2020), présidente de la CNDP[1294]. En effet, constatant d'une part, que l'institutionnalisation de la participation n'a pas suffi à restaurer la confiance réciproque et d'autre part, que la conflictualité n'avait pas particulièrement augmenté alors que la défiance, elle, s'est accrue matérialisée par une critique du pouvoir qui contamine la participation, Jouanno (2020) propose, non pas un grand boulversement, selon ses termes mais plus humblement, le triptyque « cohérence, proximité et transparence » c'est-à-dire la cohérence des décisions comme condition première de la confiance, la proximité qui permet la responsabilité dans le sens où le public a « *la possibilité d'interpeller directement les décideurs, sans médiation, pour leur demander des comptes (…) expliquer les raisons qui les ont conduits à prendre telle décision (…)* » (p. 40) et, la transparence comme moyen pour atteindre l'objectif premier de redevabilité du décideur. Enfin, la troisième piste que nous avons retenue est celle développée par Talpin (2020) qui, pour répondre à la crise profonde que traverse notre démocratie, évoque la nécessité « *de travailler sur les deux piliers de l'expérience démocratique : d'une part démocratiser les institutions représentatives et développer les mécanismes de démocratie participative pour que les citoyens puissent peser davantage, et d'autre part donner les moyens aux associations, aux collectifs qui jouent un rôle important dans l'organisation et la cristallisation des intérêts sociaux, d'une meilleure auto-organisation citoyenne* » (p. 96)[1295]. Ce dernier point est important car il pose, en filigrane, la question de la responsabilisation des citoyens tout en pointant la nécessité de leur octroyer des moyens d'agir sur les processus décisionnels, contribuant ainsi à faire d'eux des *policy insiders* (Dupuy, Halpern, 2009).

[1293] Morio C., 2020, « Pour un droit de la démocratie participative », ouvrage collectif « Décider ensemble », pp. 41-45.
[1294] Commission Nationale du Débat Public. Jouanno C., 2020, « Contre la défiance démocratique : cohérence, proximité et transparence », ouvrage collectif « Décider ensemble », pp. 36-40.
[1295] Talpin J., 2020, « Démocratiser par en haut et par en bas », ouvrage collectif « Décider ensemble », pp. 96-99.

En somme, une évolution des règles du jeu offrirait un cadre plus propice (voire un prérequis) à l'émergence de négociations d'acceptabilité. Elle agirait comme une variable-clé permettant, rendant possible un changement de la part des porteurs politiques dans la manière de partiquer la négociation pour résoudre un conflit d'aménagement et, plus généralement, de décider. Une sorte de facteur de motivation central qui se combinerait avec celui lié à la perception à la fois des risques induits par l'épreuve de force (caractérisée par la négociation-armistice venant mettre fin à des mois d'affrontement coûteux), de l'interdépendance des parties en présence et d'un sentiment d'urgence (eu égard à la logique du compte à rebours dans laquelle se trouvent les projets publics compte tenu des échéances électorales). Pruitt (2010) parlerait d'un **empressement à négocier** aussi bien du côté des porteurs politiques de projets que de celui des opposants-citoyens-électeurs. En un sens, la persistance de pratiques réduisant la négociation à un affrontement, nous a incité à réfléchir sur ce qui peut amener les porteurs politiques de projets à décider de négocier autrement, à s'engager dans une autre voie … une troisième voie, dirait Follett (ou l'idée de conflit constructif et une conception intégrative de la négociation) (Mousli, 2005).

- **L'acceptabilité saisie comme un problème de composition-négociation ou comment accroître la légitimité de décision** (la légitimité de position ne suffisant plus)

Pour Bobbio et al. (2016) « *les sociétés contemporaines semblent marquées par la généralisation de situations de conflit dans lesquelles des collectifs mobilisés tentent de bloquer des projets d'infrastructure ou d'équipement. Décrits comme conflits d'aménagement, ce sont aussi des conflits de localisation et de proximité présentant une dimension patrimoniale ou environnementale plus ou moins marquée. À des degrés divers suivant l'ouverture démocratique des contextes nationaux, ces situations semblent peser aujourd'hui sur tous les aménagements et parfois déboucher sur le report, la reformulation ou l'abondon des projets. Tout se passe comme si chaque projet devait reconstruire localement les conditions de l'acceptabilité de son implantation* » (p. 7).

En ce qui concerne le cas de la branche Bacalan, ce n'est pas tant l'acceptabilité du projet de tramway en lui-même qui a posé problème, cette dernière étant largement acquise[1296], mais

[1296] Une acceptabilité d'ailleurs qui pose question dans la mesure où elle rend « innégociable » le choix du mode de transport. En effet, le projet urbain de tramway, tel un « coûteau suisse », paré de nombreuses « vertus » est

celle relative aux deux décisions modificatives (par rapport à celles préalablement actées et inscrites dans la DUP).

L'acceptabilité sociale est donc une notion qui peut être embarassante, mais également fructueuse (Boissonade et al., 2016)[1297]. Telle que nous la concevons, l'acceptabilité ne renvoie pas à l'idée de continuer, par d'autres moyens, de forcer (discrètement) la décision ! Bien au contraire, le processus d'acceptabilité peut conduire à la remise en question de la décision. Nous proposons donc de saisir l'acceptabilité comme un problème de composition-négociation qui se pose autant aux porteurs politiques et opérationnels de projets[1298] qu'aux opposants (potentiels et/ou bien réels), sur un territoire donné, et dont le résultat conforterait, ou pas, (ou sous conditions[1299]) la légitimité de décision.

A travers les enseignements du cas de la branche Bacalan, nous avons envisagé, dans le cadre de la démarche générale « ADN » (pour Aide à la Décision Négociée), des scénarios rétro-prospectifs de négociations d'acceptabilité[1300] qui auraient pu intervenir, du coup, en aval du processus décisionnel (donc en-dehors de procédures légales de concertation, celles-ci ayant déjà eu lieu). Or, il semblerait plus judicieux, du point de vue de la performance décisionnelle (maîtrise des délais, des coûts, meilleure décision), d'amorcer le processus d'acceptabilité très en amont, quand le champ des possibles est encore ouvert et quand les conflits sont au stade embryonnaire[1301]. Dans ces conditions, l'acceptabilité mérite un affûtage conceptuel pour penser et articuler ensemble les notions de concertation, négociation et médiation (ou l'idée de négociations d'acceptabilité médiées qui pourraient se tenir dans le cadre de la concertation).

---

susceptible de satisfaire le plus grand nombre. Nous avons essayé d'éclairer cette construction de l'acceptabilité d'une part, en opérant une critique de la catégorisation des projets de tramway au rang de « projet urbain » à part entière, et, d'autre part, en rendant intelligible la généalogie des décisions du projet de réseau de tramway bordelais.

[1297] Voir les deux dossiers consacrés à l'acceptabilité sociale dans la reuve *VertigO* (vol. 15, n° 3, décembre 2015 ; vol. 16, n° 1, mai) réalisés sous la direction de : Boissonade J., Barbier R., Bauler T., Fortin M-J., Fournis Y., Lemarchand F., et Raufflet E.

[1298] Même si l'initiative incombe aux porteurs politiques de projets.

[1299] Nous pensons notamment à la notion de compensation de nuisances occasionnées par une décision qui, du coup, la rendrait acceptable de manière conditionnelle, dans la mesure où les opposants lésés estiment cette compensation comme légitime.

[1300] Nous avons, plus haut dans la partie consacrée au « chemin parcouru », synthétisé la démarche « ADN » ainsi que les deux scénarios rétro-prospectifs.

[1301] Non pas pour étouffer, « tuer dans l'œuf » le conflit car, comme nous l'avons dit à plusieurs reprises, celui-ci est consubstantiel à l'aménagement du territoire, et nous l'envisageons dans une conception simmélienne (le conflit comme forme d'interaction et d'association) et follettienne (le conflit constructif), mais plutôt pour :1) tenir à distance les aspects et/ou comportements contre-productifs du conflit, susceptibles d'affecter négativement le processus d'acceptabilité : 2) limiter les coûts liés à un affrontement stérile ; et, 3) une performance décisionnelle.

Voies de recherche futures : poursuivre l'investigation à la fois de la question de l'articulation de trois notions-clés « concertation, médiation et négociation » et celle du pilotage des négociations d'acceptabilité

Nous l'avons dit, le contexte actuel est une invitation à poursuivre la recherche sur l'articulation des notions-clés que sont : la concertation, la médiation et la négociation. Plus précisément, il s'agit de concevoir des hybridations entre ces modes plutôt que de les penser comme des alternatives (Thuderoz, 2019). L'intérêt pour l'articulation de la médiation à la concertation et à la négociation se trouve conforté à la fois par la conception particulière qui semble se dégager des pratiques de « médiation » observées[1302] dans les conflits d'aménagement ou d'usage, en France, où le fameux « tiers » n'est pas forcément neutre, ni indépendant, mais aussi par le nouveau contexte législatif[1303] en matière de participation du public où la médiation (et même la conciliation) y a fait son apparition. Dès lors, se pose avec acuité la question de creuser les rapports entre médiation et négociation : quels sont les apports possibles de la médiation à la décision publique négociée, et donc de sa place et de son rôle dans les processus et procédures de décisions en matière de projets publics d'aménagement et d'infrastructure ?

En somme, il s'agit de poursuivre la réflexion sur ce que peut revêtir la notion de « décision négociée », comme le préconisait Dupont (2006) en constant que la frontière entre la négociation et d'autres modalités voisines – souvent complémentaires mais différentes (comme la décision concertée, la consultation, le débat, voire certains types de discussions) – n'est pas toujours facilement visible, ni d'ailleurs étanche et « *que de telles modalités sont susceptibles de se superposer, de s'enchevêtrer, de s'empiler pour former un tout qui est parfois résumé sous le terme de 'décision négociée'* » (Dupont, 2006, p. 143).

[1302] En effet, il y est notamment question du caractère informel (parfois diffus) de la médiation, de la légitimité de certains acteurs comme initiateurs de processus informels visant à apaiser les tensions, à renouer le dialogue, à enclencher des négociations, de possibles régulations formelles et informelles s'alimentant mutuellement, de la présence d'acteurs qui émergent comme des « médiateurs », mais qui n'en sont pas vraiment, car ils ne sont ni neutres, ni indépendants (donc des intermédiaires ?), ou bien encore d'expertises et de contre-expertises comme lieu de médiation, etc. L'impression de bricolage ingénieux, de tâtonnement, qui se dégage de ces expériences de « médiation à la française » pour résoudre les conflits (d'aménagement ou d'usage) est, peut-être, plus conforme à la réalité complexe des situations auxquelles sont confrontés les acteurs.

[1303] Ordonnance du 3 août 2016.

En proposant l'outil « ADN » pour le pilotage de négociations d'acceptabilité, nous avons émis l'idée que la médiation peut utilement contribuer à la résolution des conflits d'aménagement, ne serait-ce que comme outil de recul de la méfiance et de construction de la confiance (Rojot, 2019) mais aussi pour fixer un cadre relationnel propice à l'enclenchement des négociations d'acceptabilité, ou bien encore pour explorer des solutions mutuellement acceptables.

Ainsi, il demeure de nombreuses questions à investiguer en matière d'hybridation de modes de composition que nous souhaiterions mener dans le cadre d'une recherche de type « implication-explication » (Mermet, 2014) où nous pourrions éprouver l'outil « ADN » et nouer ainsi, plus solidement ensemble l'analyse et la prescription.

Bibliographie

Abecassis P., Batifoulier P., 1999, « L'interaction médecin-patient : quelques enseignements de la théorie des jeux », *Actes des XIXe journées de l'Association d'Economie Sociale*, Paris, L'Harmattan, septembre.

Affuzzi P., 2001, « Pour une théorie politique de la non-décision », *Gérer et comprendre*, Annales des Mines, mars, pp. 43-48.

Agre P.E., 1993, «The symbolic worldview: Reply to Vera and Simon», *Cognitive Science*, vol. 17, n° 1, pp. 7-48.

Alcaras J-R., Gianfaldoni P., Paché G., 2004, « Les processus de décision dans les organisations : une démarche nouvelle ou renouvelée », in Alcaras J-R., Gianfaldoni P., Paché G, (ss. Dir.), *Décider dans les organisations*, L'Harmattan.

Allain S., 2005, « Quels concepts organisateurs pour une approche intégrée de la négociation ? Les apports d'une réflexion sociologique », in Faure G-O., (Ss. Dir.), *La négociation : regards sur sa diversité*, Paris, Publibook.

Allain S., 2009, « Penser la négociation aujourd'hui », *Négociations*, vol. 2, n° 12, p. 9-14.

Allard-Poési F., 1996, « Cartes cognitives : pour ne pas jeter le bébé avec l'eau du bain », *V*^{ème} *Conférence Internationale de l'AIMS*, Lille.

Allard-Poési F., 2003, « Sens collectif et construction collective du sens », in Vidaillet B., (ss. Dir.), *Le sens de l'action*, Paris, Vuibert, pp. 91-114.

Allison G.T., Zelikowv P.D., 1999, *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*, Pearson.

Allison G.T., Zelikowv P.D., 2000, « L'essence de la décision. Le modèle de l'acteur rationnel », *Cultures & Conflits*, 36.

Allred K.G., 1999, « Anger and retaliation: Toward an understanding of impassioned conflict in organizations », in Bies R.J., Lewicki R.J., Sheppard B.H., (Ed.), *Research on negotiation in organizations*, Greenwich, CT, JAI Press, pp. 27-58.

Allred K.G., Mallozzi J.S., Matsui F., Raia C.P., « The influence of anger and compassion on negotiation performance », *Organizational Behavior and Human Decision Processes*, vol. 70 , n° 3 , pp. 175-187.

Amblard H., Bernoux P., Herreros G., Livian Y-F., 1996, *Les nouvelles approches sociologiques des organisations*, Paris, Editions du Seuil.

Amblard M., 2006, « La rationalité et ses trois modèles », *Document de recherche*, IREBS, octobre, 11 p.

Amiel P., 2004, *Ethnométhodologie appliquée. Eléments de sociologie praxéologique*, Paris, Presses du Lema.

Anadón M., Guillemette F., 2007, « La recherche qualitative est-elle nécessairement inductive ? », *Recherches Qualitatives*, Hors-série, n° 5, pp. 26-37.

Andler D., 2004, (1992), (ss. Dir.), *Introduction aux sciences cognitives*, Paris, Gallimard.

Ansel D., Touzard H., 2002, « Surconfiance et variables contextuelles : effets sur la performance du négociateur », *Cahiers Internationaux de Psychologie Sociale*, vol. 55, pp. 26-38.

Ansiau D., Dejoux C., Dherment I.,Bergery L., Wechtler H., 2007, « Intelligence émotionnelle et processus de décision : une étude exploratoire sur des cadres français **»,** *XVI*^{ème} *Conférence de l'AIMS*, Montréal, 6-9 juin.

Apfelbaum E., 1966, « Études expérimentales de conflit : Les jeux expérimentaux », in *L'année psychologique*, vol. 66, n°2. pp. 599-621.

Arab N., 2001a, « La coproduction des opérations urbaines : coopération et conception », Projet urbain, maîtrise d'ouvrage, commande, *Espace et Sociétés*, n° 105-106, n° 2-3, Paris, L'Harmattan, pp. 57-81.

Arab N., 2001b, « La conception collective des opérations urbaines. Quelles pratiques ? », *Colloque Laboratoire Théorie des Mutations Urbaines*, Questions de ville et de projet. Le projet urbain : discours et pratiques, Marne la vallée, 13-14 décembre, pp. 42-44.

Arab N., 2004, *L'activité de projet dans l'aménagement urbain. Processus d'élaboration et modes de pilotage. Le cas de la ligne B du tramway strasbourgeois et d'odysseum à Montpellier*, Thèse de doctorat, Ecole Nationale des Ponts et Chaussées, Aménagement et urbanisme, décembre.

Arab N., 2011, « Projets urbains, conflits sociotechniques et structure des négociations. Le cas de la ligne B du tramway strasbourgeois », in Hamman P., (ss. Dir.), Le tramway dans la ville. Le projet urbain négocié à l'aune des déplacements, Rennes, PUR, pp. 73-89.

Arnstein S.R., 1969, « A Ladder of Citizen Participation », *The Journal of the American Institute of Planners*, n° 35, July, pp. 216-224.

Ascher F., 1998, « Les institutions des villes face à trois dynamiques urbaines : la vitesse, la spécialisation et l'autonomie », in May N., Veltz P., Landrieu J., Spector T., (ss. Dir.), *La ville éclatée*, La Tour d'Aigues, Editions de l'Aube, pp. 81-91.

Ascher F., 2001, « La nouvelle révolution urbaine : de la planification au management stratégique urbain », in Masboungi A., (coord.), *Fabriquer la ville. Outils et méthodes : les aménageurs proposent*, Paris, La documentation Française, pp. 21-32.

Ashforth B.E., Humpherey H., 1995, « Emotions in the Workplace: a Reappraisal», *Human Relations*, vol. 48, n° 2, pp. 97-125.

Aubin D., Leloup F., Schiffino N., 2013, *La reconfiguration de l'action publique*, Academia/L'Harmattan.

Avenier M-J., 2000, « Intermédiation et catalyse : susciter des comportements inhabituels au sein d'une organisation », in Lorino P., (coord.), *Enquêtes de gestion, à la recherché du signe dans l'entreprise*, Paris, L'Harmattan.

Avenier M-J., Schmitt C., 2007, « Elaborer des savoirs actionnables et les communiquer à des managers », *Revue Française de Gestion*, vol. 5, n° 174, pp. 25-42.

Avitabile A., 2004, « Le projet urbain : une culture du territoire et de l'action urbaine » in Chalas Y (ss. Dir.), *L'imaginaire aménageur en mutation. Cadres et référents nouveaux de la pensée et de l'action urbanistiques. Contribution au débat*, Paris, L'Harmattan, pp. 27-58.

Avitabile A., 2005, *La mise en scène du projet urbain. Pour une structuration des démarches*, Paris, L'Harmattan.

Axelrod R., 1992, (1984), *Donnant donnant*, Paris, Odile Jacob.

Ayerbe C., Missonier A., 2006, « Validité externe et validité interne de l'étude de cas : une opposition à dépasser ? », *Atelier Méthodologie de l'AIMS*, IAE de Lille, 22 juin, 29 pages.

Ba O., 2012, *La prise de décisions locales : les procédés pour plus de démocratie*, Thèse de doctorat de droit public, Université de Reims Champagne-Ardenne.

Bachir M., 1999, « La consultation publique. Nouvel outil de gouvernabilité et transformation des registres et répertoires d'action publique », in François B. et Neveu E**.,** (dir.), *Espaces publics mosaïques. Acteurs, arènes et rhétoriques, des débats publics contemporains*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, pp. 167-184.

Ballé C., 1990, *Sociologie des organisations*, Paris, PUF.

Baltrix C., 1999, « Le maire, le commissaire enquêteur et leur « public ». La pratique politique de l'enquête publique », in Blondiaux L. *& alii*., La *démocratie locale. Représentation, participation et espace public*, Paris, Presses Universitaires de France, pp. 161-176.

Baraud-Serfaty I., 2011, « La nouvelle privatisation des villes », *Esprit*, n° 3, Mars/avril, p. 149-167.

Barbier R., Waechter V., Sbaï M., Henry P., 2000, « Enquête sur le phénomène NIMBY », CEMAGREF - ENGEES (Laboratoire Gestion des Services Publics).

Baribeau C., 2005, « L'instrumentation dans la collecte des données. Le journal de bord du chercheur », *Recherches Qualitatives*, Hors-série, n° 2, pp. 98-114.

Barnier V., Tucoulet C., 1999, (ss. Dir.), *Ville et environnement. De l'écologie urbaine à la ville durable*, Paris, La Documentation française.

Barrère P., 1956, « Les quartiers de l'agglomération bordelaise. Faubourgs industriels et banlieues », *Revue géographique des Pyrénées et du Sud-Ouest*, tome 27, fascicule 3, pp. 269-300.

Barry B., Smithey Fulmer I., Van Kleef A.., 2004, « I Laughed, I Cried, I Settled. The Role of Emotion in Negotiation », in Gelfand M.J., Brett J.M., (Ed.), T*he Handbook of Negotiation and Culture,* Stanford, Stanford University Press, pp. 71-94.

Barthélemy M., 2003, « Vie associative et citoyenneté », in Tronquoy P., , (s/dir.), *Les nouvelles dimensions de la citoyenneté*, Cahiers français, n° 316, septembre-octobre.

Basso O., Véry P., 2014, « Que peuvent apporter les sciences de gestion au politique ? », *Revue Française de Gestion*, vol. 8, n° 245, pp. 11-17.

Bastardi I., 1999, *Motivated responses to evidence and concession offers: Effects of self-interest, identity, and prior beliefs*, Unpublished doctoral dissertation, Stanford University.

Batellier P., Sauvé L., 2012, « Gaz de schiste au Québec : réflexions autour de la mobilisation citoyenne », *colloque RQIIAC*, 31 mai et 1er juin.

Baudoin J., 1998, Introduction à la sociologie politique, Paris, Seuil.

Baudelle G., Peyrony J., 2005, Le polycentrisme en France : cheminement d'un concept, Analyses et Débats, DATAR, mai, n° 1, pp. 89-101.

Bazerman M.H., 1983, « Negotiator judgment : A critical look at the rationality assumption », *American Behavioral Scientist*, vol. 27, pp. 618-634.

Bazerman M.H., 1992, *Negotiating Rationality*, New York, The Free Press.

Bazerman M.H., Magliozzi T., Neale M.A., 1985, « The acquisition of an integrative response in a competitive market », *Organizational Behavior and Human Decision Processes*, vol. 35, pp. 294-313.

Bazerman M.H., Neale M.A., 1983, « Heuristics in negotiation : Limitations to effective dispute resolution », in Bazerman M.H., Lewicki R. J., (Ed.), *Negotiating in organizations*, Beverly Hills, CA, Sage, pp. 51-67.

Bazerman M.H., Neale M.A., 1993, *Negotiating rationally*, New York, Free Press.

Bazzoli L., Dutraive V., 2015, « Sciences sociales, économie et démocratie : redécouvrir Dewey et Commons », *L'Economie Politique*, vol. 1, n° 65, pp. 100-112.

Béal V., 2009, « Politiques urbaines et développement durable : vers un traitement entrepreneurial des problèmes environnementaux ? », *Environnement Urbain*, vol.3, pp. 47-63.

Béal V., 2011, Ville durable et justice sociale. Ce que le développement durable nous dit de la production de l'urbain, in Béal V., Gauthier M., Pinson G., *Le développement durable changera-t-il la ville ? Le regard des sciences sociales*, Publications de l'Université de Saint-Etienne, pp.239-259.

Béal V. et al., 2011, « La ville durable au risque des écoquartiers. Réflexions autour du projet New Islington à Manchester », *Espaces et sociétés*, vol. 4, n° 147, p. 77-97.

Béal V., 2014, « Trendsetting cities : les modèles à l'heure des politiques urbaines néolibérales », *Métropolitiques*, 30 juin 2014.

Becker H. S., 1970, « Notes on the Concept of Commitment », extrait de l'ouvrage *Sociological Work. Method and Substance*, Chicago, Adline Publishing Company. (Article initialement publié dans *American Journal of Sociology*, 1960, vol. 66, pp. 32-40).

Bécot C., 1996, Les acteurs urbains et la politique publique d'action foncière. La création d'espaces économiques dans l'agglomération bordelaise, *thèse pour le doctorat de science politique*, Université Bordeaux 4.

Béguin P., Clot Y., 2004, « L'action située dans le développement de l'activité », *@ctivités*, vol. 1, n° 2, pp. 27-49.

Behar D., 2000, « Les nouveaux territoires de l'action publique », in Pagès D., Pelissier N., (Dir.), *Territoires sous influences*, Paris, L'Harmattan, mai, 19 p.

Belorgey N., 2014, « Machiavel aujourd'hui : des consultants au travail dans le secteur public », *La nouvelle revue du travail*, n° 4.

Ben Mahmoud Jouini S., Midler C., 1996, *L'ingénierie concourante dans le bâtiment*, Synthèse des travaux du Groupe de Réflexion sur le Management de Projet (GREMAP), décembre.

Ben Mahmoud-Jouini S., 2003, *Co-conception et savoirs d'interaction*, Paris, PUCA.

Benghozi P.J., 1995, « Les sentiers de la gloire : savoir gérer pour savoir créer », in Charue-Duboc F., (dir.), *Des savoirs en Action*, Paris, L'Harmattan, pp. 51-88.

Ben-Yoav O., Pruitt D. G., 1984, « Accountability to constituents: A two-edged sword », *Organizational behavior and human performance*, vol. 34, n° 3, pp. 283-295.

Bergeron H., Surel Y., Valluy J., 1998, « L'Advocacy Coalition Framework. Une contribution au renouvellement des études de politiques publiques ? », *Politix*, vol. 11, n° 41, pp. 195-223.

Bergeron J-G., Bourque R., White F., 2007, « Evaluation d'un programme de formation aux approches de résolution de problèmes en négociation collective », *Négociations*, n° 1, printemps, pp. 163-179.

Berliner P., 1994, *Thinking in Jazz : The Infinite Art of Improvisation*, Chicago, University of Chicago.

Berry M., 1998, « Savoirs théoriques et gestion. De la balistique à la maïeutique », in Barbier J-M., (dir.), *Savoirs théoriques et savoirs d'action*, Paris, PUF, pp. 43-56.

Berstein S., Milza P., 1994, *Histoire de la France au XXe siècle de 1974 à nos jours*, éditions Complexe.

Berthoz A., 2003, *La décision*, Paris, Odile Jacob.

Bertrand F., 2004, Planification et développement durable : vers de nouvelles pratiques d'aménagement régional ? L'exemple de deux Régions françaises, Nord-Pas-de-Calais et Midi-Pyrénées, *Thèse de doctorat en Aménagement de l'Espace et Urbanisme*, Université Tours.

Bertrand F., Rocher L., 2007, *Le changement climatique, révélateur des vulnérabilités territoriales ? Action publique locale et perceptions des inégalités écologiques*, CITERES, rapport final, décembre, 148 p.

Bevort A., 2002, *Pour une démocratie participative*, Paris, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques.

Bherer L., 2003, *La politique consultative de la ville de Québec : une lecture institutionnaliste du phénomène participatif*, thèse de doctorat en Science Politique, Bordeaux 4.

Bieber A., Massot M-H., Orfeuil J.P., 1993, « Questions vives pour une prospective de la mobilité quotidienne », INRETS, Synthèse Inrets, n°19, 76 p.

Bigey M., 1993, *Les élus du tramway. Mémoires d'un technocrate*, Paris, Lieu Commun, Edima.

Billard G., 2009, *Gouverner, Aménager, Habiter les métropoles des (ex) nouveaux mondes anglo-saxons*, HDR, Université de Rouen.

Bilodeau P-L., 2011, « Puissance et pouvoir en négociation collective », *Relations industrielles*, vol. 66, n° 2, printemps, pp. 171-191.

Blaise S., 2011, « Du concept de développement durable : panacée ou oxymore ? », *Les Cahiers de l'Association Tiers-Monde*, n° 26, pp. 21-35.

Blanc M., 1991, *Pour une sociologie de la transaction sociale*, Paris, L'Harmattan.

Blanc M., 2009, «L'avenir de la sociologie de la transaction sociale», *Recherches sociologiques et anthropologiques*, Vol. XXXX, N°2, pp. 125-139.

Blatrix C., 2008, « Généalogies de la participation des mouvements sociaux au débat institué», *Séminaire RGTE*, Approches cliniques et critiques de la concertation sur l'environnement, 27-28 novembre, CIRED, Paris.

Blatrix C., 2009, « La démocratie participative en représentation », *Sociétés contemporaines*, vol. 2, n° 74, pp. 97-119.

Blatrix C., 2018, « La gestion des déchets ménagers en Ile-de-France et la concertation autour du Predma », in Blatrix C., Méry J., (coord.), *La concertation est-elle rentable ? Environnement, conflits et participation du public*, Versailles, éditions Quae, pp. 35-62.

Blondiaux L. *& al*., 1999, La *démocratie locale. Représentation, participation et espace public*, Paris, Presses Universitaires de France.

Blondiaux L., 2001, « La délibération, norme de l'action publique contemporaine ? », *Projet*, décembre, n° 268, Décider en politique.

Blondiaux L., Sintomer Y., 2002, « L'impératif délibératif », *Politix*, vol. 15, n° 57, premier trimestre, pp. 17-35.

Blondiaux L., 2007, « La démocratie participative, sous conditions et malgré tout. Plaidoyer paradoxal en faveur de l'innovation démocratique », *Mouvements*, n° 50, vol. 2, pp. 118-129.

Blondiaux L., 2008, *Le nouvel esprit de la démocratie. Actualité de la démocratie participative*, Paris, Seuil.

Blondiaux L. 2010, « Penser la démocratie », Conférence, Quimper, 9 décembre.

Blondiaux L., Fourniau J-M., 2011. « Un bilan des recherches sur la participation du public en démocratie : beaucoup de bruit pour rien ? », Participations, n° 1, p. 10-36.

Bobbio L., Melé P., Ugalde V., 2016, *Entre conflit et concertation : gérer les déchets en France, en Italie et au Mexique*, Lyon, ENS Editions.

Boissonade J., Barbier R., Bauler T., Fortin M-J., Fournis Y., Lemarchand F., et Raufflet E., 2016, « Mettre à l'épreuve l'acceptabilité sociale », *VertigO* - la revue électronique en sciences de l'environnement [En ligne], vol. 16, n° 1, mai.

Boivin J., 2004, « A propos de l'ouvrage de Th. Schelling, Stratégie du conflit », *Négociations*, n° 1, mai, pp. 115-118.

Boltanski L., Thévenot L., 1987, *Les économies de la grandeur*, Paris, PUF.

Boltanski L., Thévenot L., 1991, *De la justification. Les économies de la grandeur*, Paris, Gallimard.

Bondue J-P., 1997, « De l'urbanisme commercial imposé à l'urbanisme commercial concerté, Séminaire du FRE-Ville, novembre, 12 p.

Bonin O., Tomasoni L., 2013, « Rendre la ville plus compacte : réflexion autour d'un scénario alternatif à l'augmentation des densités », *Colloque International Futurs urbains : Enjeux interdisciplinaires émergents pour comprendre, projeter et fabriquer la ville de demain*, Champs-sur-Marne, France, 16-18 janvier.

Bonnet M., 1997, (dir.), *L'élaboration des grands projets architecturaux et urbains en Europe*, volume 1, les acteurs du projet architectural et urbain, Paris, PUCA.

Bonnet M., 1998, (dir.), 1998, *L'élaboration des projets architecturaux et urbains en Europe*, volume 2, Les commandes architecturales et urbaines, Paris, CSTB.

Bonnet M., Claude V., Rubinstein M., 2001, (dir.), *La commande … de l'architecture à la ville*, tomes 1 et 2, CSTB.

Bonnet M., Prost R., 1998, (coll.), *L'élaboration des projets architecturaux et urbains en Europe*, volume 3, Les pratiques de l'architecture : comparaisons Européennes et grands enjeux, Paris, CSTB.

Boquet M., 2008, *Les banlieues entre ouverture et fermeture : réalités et représentations de l'enclavement dans les quartiers urbains défavorisés. Le Havre, Université du Havre*, thèse de doctorat, 456 p.

Boquet M., 2009, « Ségrégation et transformation urbaine : quelle évolution de l'espace havrais ? », *M@ppemonde*, n° 95.

Borraz O., Guiraudon V., 2008, *Comprendre les évolutions de l'action publique*, Presses de Sciences Po, pp. 11-26.

Bosa B., 2011, « Ce qui change et le déjà fait. Diachronie et synchronie dans les sciences sociales et historiques », *Revue européenne des sciences sociales*, 49-2, pp. 169-196.

Bottom W.P., Studt A., 1993, « Framing effects and the distributive aspect of integrative bargaining », *Organizational Behavior and Human Decision Processes*, vol. 56, pp. 459-474.

Boudon R., 1969, *Les méthodes en sociologie*, Paris, PUF.

Boudon R., 1993, « La sociologie est-elle une science rigoureuse? », dans Juffé M., *Aux frontières du savoir*, Conférences-débats, Paris, Presses de l'École nationale des Ponts et Chaussées, 1993, pp. 177-194.

Boudon R., 2002, « Théorie du choix rationnel ou individualisme méthodologique ? », *Sociologie et Sociétés*, printemps, vol. 34, n° 1, pp. 9-34.

Bourdin A., 1998, « Le gouvernement des villes institue autant qu'il coordonne ou les limites des théories de la gouvernance », in May N., *La ville éclatée*, La Tour d'Aigues, Editions de l'Aube, pp. 314-330.

Bourdin A., 2001, « Projet urbain : vers une nouvelle modalité d'élaboration de la commande», in Bonnet M., Claude V., Rubinstein M., *La commande … de l'architecture à la ville*, tome 2, CSTB, pp. 231-242.

Bourdin A., 2001, « Projet urbain : vers une nouvelle modalité d'élaboration de la commande», in Bonnet M., Claude V., Rubinstein M., *La commande … de l'architecture à la ville*, tome 2, Paris, CSTB, pp. 231-242.

Bourdin A., Arab N., Jista B., 2003, « Les expertises dans la phase amont des projets urbains », in Prost R., (ss. Dir.), *Projets architecturaux et urbains. Mutation des savoirs dans la phase amont*, Paris, PUCA, juin, recherche n° 143, pp. 137-152.

Bourque R., 1996, Négociation raisonnée et démocratie syndicale, Confédération des syndicats nationaux, Actes du Colloque Gérard Picard V. Le Travail en mutation : de nouveaux enjeux pour la démocratie, Montréal, CSN, pp. 111-131.

Bourque R., 1999, « Confiance et négociation », in Thuderoz C., Mangematin V., Harrisson D., *La confiance : approches économiques et sociologiques*, Gaétan Morin, chapitre 10, pp. 261-287.

Bourque R., Thuderoz C., 2002, *Sociologie de la négociation*, Paris, La Découverte.

Bourricaud F., 1961, *Esquisse d'une théorie de l'autorité*, Paris, Plon.

Bouvier A., Conein B., 2007, (Coll.), *L'épistémologie sociale : Une théorie sociale de la connaissance*, Paris, EHESS.

Boven van L., Gilovich T., Medvec V.H., « The Illusion of Transparency in Negotiations », *Negotiation Journal*, vol. 19, n° 2, april, pp. 117-131.

Brandenburger A.M., Nalebuff B.J., 1996, *Co-opetition*, *Currency/Doubleday*, New York.

Brassac C., 2005, « La réception de George Herbert Mead en psychologie sociale francophone : réflexions sur un paradoxe », *Les Cahiers Internationaux de Psychologie Sociale*, vol. 66, pp. 3-14.

Brassac C., 2007, « Qu'est-ce qu'un acte ? La réponse de G.H. Mead », *revue @ctivités*, vol. 4, n° 2, pp. 165-177.

Brassac C., Fixmer P., 2004, « La décision collective comme processus de construction de sens », in Bonardi C., Grégori N., Menard J.-Y., Roussiau N., (Ed), *Psychologie sociale appliquée. Emploi1, travail, ressources humaines*, Paris, InPress, pp. 111-118.

Brassac C., Fixmer P., 2007, « La production de sens en organisation : un processus cognitif situé et distribué », in Bonneville L., Grosjean S., (Ss. Dir.), *Repenser la communication dans les organisations*, Paris, L'Harmattan, pp. 89-118.

Brassac, C., 2000, « Intercompréhension et Communiaction», in Berthoud A-C., Mondada L., (Ed), *Modèles du discours en confrontation*, Berne, Peter Lang, pp. 219-228

Bratosin S., 2001, *La concertation : Forme symbolique de l'action collective*, Paris, L'Harmattan. Logiques sociales.

Bratosin S., 2004, « Approche de la légitimité démocratique dans le processus d'élaboration du PDU », *Actes du colloque : Le plan de déplacements urbains, un processus sous le regard des chercheurs*, 12-13 juin 2003, Aix-en-Provence, Actes INRETS n° 95, pp. 147-158.

Brodie B. et al., 1965, *La guerre nucléaire : quatorze essais sur la nouvelle stratégie américaine*, Paris, Stock.

Bronner G., 2003, « Biais cognitifs et niveaux d'étude », *Séminaire du Centre d'Etudes Sociologiques de la Sorbonne* (CESS), mercredi 26 novembre, 19 p.

Bué N., Desage F., 2009, « Le « monde réel » des coalitions. L'étude des alliances partisanes de gouvernement à la croisée des méthodes », *Politix*, vol. 4, n°88, p. 7-37.

Caelen J., 2004, (ss. Dir.), *Le consommateur au cœur de l'innovation*, Paris, CNRS Editions.

Caelen J., 2004, « Conception participative des objets interactifs : principes, méthodes et instrumentation », *Ecole d'été TIC et société*, CNRS, Carry le Rouet.

Cahour B., 2006, « Les affects en situation d'interaction coopérative : proposition méthodologique », *Le Travail Humain*, tome 69, n° 4, pp. 379-400.

Caillé A., 2004, « Marcel Mauss et le paradigme du don », *Sociologie et Sociétés*, vol. 36, n° 2, automne, pp. 141-176.

Calame P. et al., (coord), 2005, *Territoires. Penser localement pour agir globalement*, Paris, Charles Léopold Mayer.

Callon M., 1997, « Concevoir : modèle hiérarchique et modèle négocié», in Bonnet M., (dir.), *L'élaboration des grands projets architecturaux et urbains en Europe*, volume 1, les acteurs du projet architectural et urbain, Paris, PUCA, pp. 169-174.

Callon M., 1998, « Concevoir : modèle hiérarchique et modèle négocié», in Bonnet M., (dir.), *L'élaboration des grands projets architecturaux et urbains en Europe*, volume 1, les acteurs du projet architectural et urbain, Paris, CSTB.

Callon M., 2001, « Synthèse et évaluation des enseignements du programme de recherche », in Bonnet M., Claude V., Rubinstein M., *La commande … de l'architecture à la ville*, tome 2, CSTB, pp. 55-72.

Callon M., 2001, « Synthèse et évaluation des enseignements du programme de recherche », in Bonnet M., Claude V., Rubinstein M., (ss. Dir.) *La commande … de l'architecture à la ville*, Tome 2, Paris, PUCA, pp. 55-72.

Callon M., Lascoumes P., Barthe Y., 2001, *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*, Paris, Editions du Seuil.

Calthorpe P., 1993, *The Next American Metropolis*, New York, Princeton Architectural Press.

Carlo de L., 2004, « Vers une théorie élargie de la négociation. Rationalité, cadres cognitifs et émotions», *Revue Française de Gestion*, numéro spécial « La négociation », vol. 30, n° 153, novembre-décembre, pp. 45-59.

Carlton I., 2007, Histories of Transit-Oriented Development: Perspectives on the Development of the TOD Concept, Working Paper 2009-02, Institute of Urban and Regional Development, Berkley, University of California, 30 p.

Carmona M., 2001, *Le tramway, le coût d'une mode*, Paris, Paradigme.

Carmona M., 2001, *Tramway, le coût d'une mode*, Orléans, Paradigme.

Carnevale P. J., Pruitt D. G., 1992, « Negotiation and mediation », *Annual Review of Psychology*, vol. 43, pp. 531-582.

Carnevale P.J., Isen A., 1986, « The Influence of positive affect and visual access on the discovery of integrative solutions in bilateral negotiations », *Organizational Behavior and Human Decision Processes,* vol. 37, pp. 1-13.

Carre E., 2005, «Décider de communiquer : quelques modèles issus des sciences de l'information », Actes du colloque international de l'A2ID « Décision : Mesures & Evaluations », BEM, mai.

Carroll J.S., Bazerman M.H., Maury R. ,1988, « Negotiator cognitions: A descriptive approach to negotiators' understanding of their opponents », *Organizational Behavior and Human Decision Processes,* vol. 41, pp. 352-370.

Cefaï D., 2007, *Pourquoi se mobilise-t-on ? Les théories de l'action collective*, Paris, La Découverte.

Cefaï D., Bidet A., Stavo-Debauge J., Frega R., Hennion A. et Terzi C., 2015, « Introduction du Dossier « Pragmatisme et sciences sociales : explorations, enquêtes, expérimentations » », *SociologieS*.

Chabaud D., Germain O., 2006, « La réutilisation des données qualitatives en sciences de gestion : un second choix ? », *M@n@gement*, vol. 9, n° 3, pp. 199-221.

Chabrol M., Fleury A., Van Criekingen M., 2014, « Commerce et gentrification. Le commerce comme marqueur, vecteur ou frein de la gentrification. Regards croisés à Berlin, Bruxelles et Paris», in Gasnier A., Lemarchand N. (dir), *Le commerce dans tous ses états. Espaces marchands et enjeux de société*, Rennes, PUR, 277-291.

Chadoin O., Godier P., Tapie G., 2000, *Du politique à l'œuvre. Bilbao, Bordeaux, Bercy, San Sebastian. Système et acteurs des grands projets urbains et architecturaux*, Saint-Etienne, Editions de l'Aube.

Chalas Y., 2004a, (ss. Dir.), *L'imaginaire aménageur en mutation. Cadres et référents nouveaux de la pensée et de l'action urbanistiques. Contribution au débat*, Paris, L'Harmattan.

Chalas Y., 2004b, « La gouvernance ouverte au débat public ou la pensée faible comme refondation de l'action publique » in Chalas Y., (ss. Dir.), *L'imaginaire aménageur en mutation. Cadres et référents nouveaux de la pensée et de l'action urbanistiques. Contribution au débat*, Paris, L'Harmattan, pp. 321-340.

Chamak B., 2004, « Sciences cognitives et modèles de la pensée », revue électronique *Sens Public*, vendredi 3 septembre.

Chanal V., Lesca H., Martinet A-C., 1997, « Vers une ingénierie de la recherche en sciences de gestion », *Revue Française de Gestion*, n° 116, novembre-décembre, pp. 41-51.

Chanlat J-F., 1990, *L'individu dans l'organisation. Les dimensions oubliées*, Les Presses de l'Université de Laval.

Chanlat J-F., 2005, « La recherche en gestion et les méthodes ethnosociologiques », in Roussel P., Wacheux F., *Management des ressources humaines. Méthodes de recherche en en sciences humaines et sociales*, Bruxelles, De Boeck, pp. 159-176.

Chapuis J-Y., 2008, « Rennes, la Ville archipel et son corollaire : la Ville des proximités », *Responsabilité & Environnement*, n° 52, octobre, pp. 37-44

Charlier B., 1999, *La défense de l'environnement : entre espace et territoire*, Thèse de doctorat, Université de Pau et des pays de l'Adour.

Charvolin F., 1997, « L'invention du domaine de l'environnement », *Strates*, n° 9.

Charvolin F., 2008, « Aux origines du ministère de la Protection de la nature et de l'Environnement », *revue du comité d'histoire du ministère*, n° 5, hiver, pp. 9-18.

Chateauraynaud F., 2006, « Moteurs de (la) recherche et pragmatique de l'enquête. Les sciences sociales face au web connexionniste », *La contemporaine*, Matériaux pour l'histoire de notre temps, vol. 2, n° 82, pp. 109-118.

Chevallier J., 1999, Article de synthèse, in Blondiaux L. *& alii*., *La démocratie locale. Représentation, participation et espace public*, Paris, Presses Universitaires de France, pp. 405-415.

Chevrel A., Stimec A., 2016, « Energies renouvelables éoliennes et concertation : comparaisons de deux projets aux résultats contrastés », *Réseau International de Recherche sur les Organisations et le Développement Durable RIODD*, 6-8 juillet, Ecole des Mines de Saint-Etienne, 16 p.

Chiappori P-A., 2001, « La modélisation en sciences économiques : l'exemple de la théorie du consommateur », in Grenier J-Y., Grignon C., Menger P.-M., (ss Dir.), *Le modèle et le récit*, Paris, Editions de la MSH, pp. 45-70.

Claude V., 2001, « Aux sources de la maîtrise d'ouvrage : le bâtiment », in Bonnet M., Claude V., Rubinstein M., *La commande … de l'architecture à la ville*, tomes 1 et 2, CSTB, pp. 21-29.

Clerval A., 2013, *Paris sans le peuple. La gentrification de la capitale*, Paris, Editions La Découverte.

Cohen E., 1975, *La production sociale de la décision urbaine : le cas de la voie express rive gauche*, Thèse de doctorat, Paris Dauphine.

Colombel Y., Oster D., 2011, (Ss/Dir.), La France. Territoires et aménagement face à la mondialisation, Paris, Nathan.

Conein B. et Jacopin E., 1994, « Action située et cognition, le savoir en place », *Sociologie du travail*, n°4, pp.475-500.

Conein B., 1998, « Les sens sociaux : coordination de l'attention et interaction sociale », *Intellectica*, pp. 181-202.

Conein B., 2004, « Cognition distribuée, groupe social et technologie cognitive », *Réseaux*, vol. 124, n° 2, pp. 53-79.

Conein B., 2005, *Les sens sociaux : trois essais de sociologie cognitive*, Paris, Economica.

Conter B., Faniel J., 2010, « Belgique : la fin des compromis ? », *Savoir/Agir*, n° 11, mars, pp. 129-136.

Corcuff P., 1998, « Justification, stratégie et compassion : Apport de la sociologie des régimes d'action », *Correspondances*, Tunis, n° 51, juin.

Corcuff P., 2002, *Les nouvelles sociologies*, Paris, Nathan.

Cordonnier L., 1997, *Coopération et réciprocité*, Paris, PUF.

Cormier L., Carcaud N., 2009, « Les trames vertes : discours et/ou matérialité, quelles réalités ?», *revue Projets de Paysage*, 12 p

Cornu J-Y, Gilbert G., 2001, « L'exercice de la responsabilité à travers la contractualisation : l'exemple des cofinancements entre collectivités publiques », *Politiques et Management Public*, vol. 19, n° 1, pp. 25-41.

Cossette P., 1994, (ss. Dir.), *Cartes cognitives et organisations*, Québec, Les Presses de l'Université Laval.

Couret D., Ouallet A. et Tamru B., 2005, « L'introuvable ville durable », in Mathieu N., Guermond Y., La ville durable, du politique au scientifique, éditions Quae, pp. 47-56.

Courtois P., Péreau J-C., Tazdaït T., 2004, « Une approche évolutionnaire des négociations internationales en présence de problèmes environnementaux globaux », Recherches Economiques de Louvain, vol. 70, n° 1, pp. 31-51.

Cousin O., Rui S., 2011, « La méthode de l'intervention sociologique. Evolutions et spécificités », *Revue Française de Science Politique*, n° 3, vol. 61, pp. 513-532.

Crépin D., Robin R., 2001, *Résolution de problèmes. Méthodes, Outils de première et deuxième générations*, Paris, Editions d'Organisation.

Crozier M., 1984, « Les problèmes du management public face à la transformation de l'environnement », in Crozier M., 2000, *A quoi sert la sociologie des organisations ?Vers un nouveau raisonnement pour l'action*, Tome 2, Paris, Editions Seli Arslan.

Crozier M., 2000, *A quoi sert la sociologie des organisations ? Tome 1 : Théorie, culture et société*, Paris, Editions Seli Arslan.

Crozier M., 2000, *A quoi sert la sociologie des organisations ? Tome 2 : Vers un nouveau raisonnement pour l'action*, Paris, Editions Seli Arslan.

Crozier M., Friedberg E., 1977, *L'Acteur et le système*, Editions du Seuil.

Crozier M. et Friedberg E., 1986, « Le pouvoir comme fondement de l'action organisée », in Benabou L., Abravanel H., (coll.), *Le comportement des individus et des groupes dans l'organisation*, Québec, Editions Gaëtan Morin, pp. 351-369.

Crozier M. et Friedberg E., 1995, «Organisation et action collective. Notre contribution à l'analyse des organisations », in Crozier M., 2000, *A quoi sert la sociologie des organisations ? Tome 2 : Vers un nouveau raisonnement pour l'action*, Paris, Editions Seli Arslan, pp. 130-160.

Cuny C., 2006, « "Savoir local", "Vertu du citoyen" et participation dans un secteur de grands ensembles de l'Est de Berlin », Intervention à la journée d'étude du CIERA « Y a-t-il un "savoir citoyen" mobilisable dans la démocratie participative ? », Journée d'étude franco-allemande, Paris, Site Pouchet, 27 février.

Cyert R.M. et March J.G., 1970, *Processus de décision dans l'entreprise*, (1963), Paris, Editions Dunod.

Dahl R.A, 1961, *Who Governs? Democracy and Power in an American City*, New Haven, Yale University Press.

Dahl R.A, 1971, *Polyarchy: participation and opposition*, New Haven, Yale University Press.

Damart S., David A., Roy B., 2001, *Comment organiser et structurer le processus de décision pour favoriser la concertation entre parties prenantes et accroître la légitimité de la décision ?*, Rapport final de recherche soutenue par le Programme « Evaluation-Décision » du PREDIT, 62 p.

Dargentas M., Brugidou M., Le-Roux D., Salomon A-C., 2006, « L'analyse secondaire en recherche qualitative, utopie ou perspectives nouvelles ?», *Bulletin de Méthodologie Sociologique*, vol. 90, avril, p. 43-55.

Darses F., 2002, (Ed.), *Intégration des Points de Vue en Conception*, Rapport final de Recherche du projet INTEGRE, Programme Travail du MENRT, CNAM, Paris, 170 p.

Darses F., 2004, *Processus psychologiques de résolution collective des problèmes de conception : contribution de la psychologie ergonomique*, Habilitation à Diriger des Recherches, Université Paris V – René Descartes, 16 décembre.

Darses F., 2006, « Analyse du processus d'argumentation dans une situation de reconception collective d'outillages », *Le Travail Humain*, tome 69, n° 4, pp. 317-347.

Darses F., Falzon P., 1996, « La conception collective : une approche de l'ergonomie cognitive », in Terssac de G., Friedberg E., (Ed), *Coopération et Conception*, Toulouse, Octarès, pp. 123-137.

Dartigues C., 2001, « Etat de l'art sur l'ingénierie concourante », *Rapport de recherche n° RR 01-02*, Laboratoire d'Informatique Graphique Image et Modélisation.

David A., 1998, « Outil de gestion et dynamique du changement », *Revue Française de Gestion*, septembre-octobre, pp. 44-59.

David A., 2002, « Décision, conception et recherche en sciences de gestion », *Revue française de gestion*, n° 139, pp. 173-185.

David A., 2004, « Etudes de cas et généralisation scientifique en sciences de gestion », *XIII*^{ème} *Conférence de l'AIMS*,

Da Cunha A., 2005, « Développement durable, transformations urbaines et projet : enjeux et défis », in Da Cunha A., Knoepfel P., Leresche J-P., Nahrath S., 2005, Enjeux du

développement urbain durable, Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes, pp. 9-11.

Da Rold J., 2010, *Les Sociétés d'Economie Mixte, acteurs de la ville*, Paris, L'Harmattan.

De Carlo L., 1997 « Les procédures de consultation publique en aménagement au Québec, outils de gouvernementalité ? », in Gariépy M., Marié M., 1997, *Ces réseaux qui nous gouvernent ?*, Paris, L'Harmattan, pp.454-467.

De Carlo L., 2002, « The TGV Méditerranée Decision Process or the Emergence of Public Consultation Procedures on Important Infrastructure Projects in France », *Working Paper n° 02003*, February, Essec.

De Carlo L., 2003, « Dispositifs de médiation et facilitation : un regard en termes de dynamiques de groupes», *Première Biennale Internationale de la Négociation*, La négociation décloisonnée. Journées d'échanges et de réflexion, 11-12 décembre, Negocia, Paris.

Decourcelle J-P., Narring P., Peyrat J., 2015, Requalifier les campagnes urbaines de France. Une stratégie pour la gestion des franges et territoires périurbains, *Rapport n° 009794-01*, CGEDD, août, 122 p.

De Coorebyter V., 2011, « La Belgique entre compromis et ambiguïté », *Pouvoirs*, n° 136, pp. 87-96.

De Felice B-F., 2016, « Article 'Négociations' dans l'Encyclopédie d'Yverdon (1770) », *Négociations*, pp. 91-116.

Delage A., 2013, « Des acteurs en quête de marché », revue *EspaceTemps.net*, juin, 20 p.

Delaplace M., Bazin-Benoit S., 2013, « Transport et développement durable dans une optique de développement local : la difficile conciliation. Un éclairage au travers des questions des LGV et des plates-formes multimodales », *Séminaire BABEL*, Jeudi 14 novembre.

Delaplace M., Bazin S., Beckerich C., Blanquart C., 2013, « Les enjeux et opportunités de la Grande Vitesse Ferroviaire en termes de développement local et de développement durable : une analyse fondée sur la production et l'appropriation des innovations de services », *Rapport de recherches*, Université de Reims-Champagne-Ardenne.

Delfaud P., 2005, « La région, chef de file du développement économique de l'Aquitaine ? », in Hudon R., Augustin J-P., (textes colligés par), *Villes, Régions et Universités. Recherches, Innovations et Territoires*, Canada, Les Presses Universitaires de Laval, pp. 163-182.

Delpirou A., 2011, « La « thérapie du chemin de fer » à Rome : les impasses de l'articulation entre urbanisme et transport », *L'Espace géographique*, 4 (Tome 40), p. 352-366.

Demazière C., Desjardins X., 2016, « La planification territoriale stratégique : une illusion nécessaire ? », *Riurba*, n° 2, 11 p.

Demers C., 2003, « L'entretien », in Conduire un projet de recherche. Une perspective qualitative, Paris, Edition EMS, pp.173-210.

Demongeot B., 2007, « Le tramway. Conception et propriétés d'un objet d'action publique », Les Approches Pragmatiques de l'Action Publique, novembre, Bruxelles.

Demongeot B., 2009, « Le tramway : production, vertus et attributs d'un objet de la ville durable », in Cantelli F. et al., (dir), Sensibilités pragmatiques. Enquêter sur l'action publique, Bruxelles, P.I.E. Peter Lang, pp. 335-360.

Demongeot B., 2011, *Discuter, politiser, imposer une solution d'action publique : l'exemple du tramway*, Thèse de doctorat, Science politique, Université de Grenoble.

De Maillard J., 2006, « La conduite des politiques publiques à l'épreuve des temporalités électorales. Quelques hypothèses exploratoires », *Pôle Sud*, n° 25, pp. 39-53.

De Maillard J., Kübler D., 2015, *Analyser les politiques publiques*, Presses Universitaires de Grenoble.

De Munck J., 2004, « Prendre au sérieux la négociation », *Négociations*, pp. 5-11.

Denzin N. K., Lincoln Y. S., 1998, *Collecting and interpreting qualitative material*, Thousand Oaks, CA, Sage.

Déroche-Gurcel L., 1997, *Simmel et la modernité*, Paris, PUF.

Déroche-Gurcel L., Watier P., 2002, (dir.), L*a Sociologie de Georg Simmel (1908). Éléments actuels de modélisation sociale*, Paris, PUF.

Desage F., 2009, « Un régime de grande coalition permanente ? Eléments lillois pour une sociologie des « consensus » intercommunaux, *Politix*, 4, n° 88, pp ; 131-161.

Desage F., Guéranger D., 2011, *La politique confisquée, sociologie des réformes et des institutions intercommunales*, Editions du Croquant, collection Savoir/Agir.

Descombes V., 1991, « En guise d'introduction. Science sociale, science pragmatique », *Critique, Revue générale des publications françaises et étrangères*, tome 47, n° 529-530, juin-juillet, pp. 419-426.

Desjardins X., 2007, *Gouverner la ville diffuse. La planification territoriale à l'épreuve*, Université Panthéon Sorbonne, Paris 1.

Desjeux D., 2004, *Les Sciences Sociales*, Paris, PUF.

Détienne F., Martin G., Lavigne E., 2005, « Viewpoints in co-design: a field study in concurrent engineering », *Design Studies*, vol. 26, n° 3, pp. 215-241.

Devillers C., 1994, « Le projet urbain », *Conférences Paris d'Architectes*, Paris, Editions du Pavillon de l'Arsenal, mai, pp. 7-47.

Diméglio P., Zetlaoui-Léger J., 2007, « Les rapports ambigus entre politiques et citoyens : le cas du réaménagement du quartier des Halles à Paris », *French Politics, Culture & Society*, vol. 25, n° 2, summer, pp. 115-140.

D'Iribarne P., 2013, « Sérendipité et sciences sociales : enseignements d'une expérience vécue », *SociologieS*, Dossiers, Pourquoi parle-t-on de sérendipité aujourd'hui ?

Dohet M., Faniel J., 2011, « Belgique : 1960-2010. Grève du siècle et crise multiforme », *Savoir/Agir*, n° 16, juin, pp. 103-107.

Donzelot J., 2004, « La ville à trois vitesses : relégation, périurbanisation, gentrification », *Esprit*, mars-avril.

Douillet A-C., Robert C., 2007, *Les élus dans la fabrique de l'action publique locale*, Sciences de la Société, Presses Universitaires du Mirail, pp. 3-24.

Douillet A-C., Faure A., Halpern C., Leresche J-P., 2012, (ss. Dir.), *L'action publique locale dans tous ses états. Différenciation et standardisation*, Paris, L'Harmattan.

Douillet A-C., Négrier E., Faure A., 2015, « Trois regards sur les politiques publiques vues du local », in Boussaguet L., Jacquot S., Ravinet P., *Une « French Touch » dans l'analyse des politiques publiques ?*, Sciences Po Les Presses, pp. 319-348.

Dormois R., 2006, « Structurer une capacité politique à l'échelle urbaine. Les dynamiques de planification à Nantes et à Rennes (1977-2001) », *Revue française de science politique*, n° 5, vol. 56, pp. 837-867.

Dormois R., 2008, « Les coalitions dans l'analyse des politiques urbaines post-keynésiennes », *Métropoles*, n° 4.

Douzet F., 2001, « Pour une nouvelle démarche de géopolitique urbaine à partir du cas d'Oakland (Californie) », *Hérodote*, vol. 2, n° 101, pp. 57-75.

Drozda-Senkowska E., 2004, *Psychologie sociale expérimentale*, Paris, Armand Colin.

Dubet F., 1994, *Sociologie de l'expérience*, Paris, Le Seuil.

Dubois J., 1997, *Communautés de politiques publiques et projets urbains. Etude comparée de deux grandes opérations d'urbanisme municipales contemporaines*, Paris, L'Harmattan.

Dubois J., 2009, *Les politiques publiques territoriales*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes.

Dubois V., 2009, « L'action publique », in Cohen A., Lacroix B., Riutort P., (dir.), *Nouveau manuel de science politique*, La Découverte, pp. 311-325.

Dubois V., 2010, « Les champs de l'action publique », halshs-00498020, juillet, 28 p.

Dugot P., 2010, « ville et commerce, du divorce à la réconciliation ? », *Cahiers des Territoires*, mars, pp. 11-20.

Dumez H., Jeunemaître A., 2005, « La démarche narrative en économie », *Revue économique*, n° 4, vol. 56, pp. 983-1005.

Dumez H., 2010, « Éléments pour une épistémologie de la recherche qualitative en gestion », *Le Libellio d'AEGIS*, vol. 6, n° 4, hiver, pp. 3-16.

Dumez H., 2011, « Éléments pour une épistémologie de la recherche qualitative en gestion (2). Une réponse à Marie-José Avenier », *Le Libellio d'AEGIS*, vol. 7, n° 1, printemps, pp. 53-62.

Dumez H., 2012a, « A quoi sert l'épistémologie en management stratégique ? Débat entre Véronique Perret et Hervé Dumez », *Le Libellio d'AEGIS*, vol. 8, n° 3, automne, pp. 39-44.

Dumez H., 2012b, « Les trois risques épistémologiques de la recherche qualitative », *Le Libellio d'AEGIS*, vol. 8, n° 4, hiver, pp. 29-33.

Dumez H., 2013, « Qu'est-ce que la recherche qualitative ? Problèmes épistémologiques, méthodologiques et de théorisation », *Annales des Mines, Gérer et comprendre*, vol. 2, n° 112, pp. 29-42.

Dumez H., 2014, « Qu'est-ce qui fait la spécificité des sciences de gestion ? Dispositifs et performance », *Le Libellio d'AEGIS*, vol. 10, n° 1, printemps, pp. 65-68.

Dumez H., 2015, « Décrire les marchés, un impératif scientifique. Introduction», *Annales des Mines - Gérer et comprendre*, vol. 1, n° 119, mars, p. 3-6.

Dumez H., 2016, *Méthodologie de la recherche qualitative. Les questions clés de la démarche compréhensive*, Mayenne, Magnard-Vuibert.

Dupéron O., 2005, Le financements des transports urbains, in Annuaire des collectivités locales, Tome 25, pp. 31-42

Dupont C., 1994, *La négociation : conduite, théorie, applications*, Paris, Dalloz.

Dupont C., 1996, « Les approches cognitivistes de la négociation : théories et applications », *Etudes & Réflexions*, n° 96/1, Laboratoire LEARN, 15 pages.

Dupont C., 2000, « La négociation raisonnée : ce qu'elle est et ce qu'elle n'est pas. Ce qu'il faut en retenir », *Cahier de recherche*, Laboratoire LEARN, 39 pages.

Dupont C., 2003, « Le risque dans la négociation », *Cahier de recherche*, Laboratoire LEARN, n° 03-03, 37 pages.

Dupont C., 2005, « A propos de l'ouvrage de Alain Pekar Lempereur et Aurélien Colson, Méthode de négociation », *Négociations*, n° 2, automne, pp. 189-191.

Dupont C., 2006a, *La négociation post-moderne. Bilan des connaissances, acquis et lacunes, perspectives*, Paris, Publibook.

Dupont C., 2006b, « Coopérer pour s'entendre ou s'affronter pour vaincre ? », *Négociations*, vol. 1, printemps, pp. 95-116.

Dupont C., 2009, « Acquis et perspectives de la négociation », *Négociations*, vol. 2, n° 12, p. 51-58.

Dupont C., 2011, « Les négociations commerciales », *Négociations*, vol. 1, n° 15, p. 11-32.

Dupuy J-P., Livet P., 1997, (ss. Dir.), *Les limites de la rationalité, tome 1 : rationalité, éthique et cognition*, colloque de Cérisy, Paris, La Découverte.

Dupuy C., Halpern C., 2009, « Les politiques publiques face à leurs protestataires », *Revue française de science politique*, vol. 59, n° 4, pp. 701-722.

Duran P., 1998, « Le partenariat dans la gestion des fonds structurels : la situation française », *Pôle Sud*, vol. 8, n° 8, pp. 114-139.

Duran P., Thoenig J.-C., 1996, « L'Etat et la gestion publique territoriale », *Revue française de Science Politique*, n°4, août, pp. 580-623.

Durnova A., Zittoun P., 2013, « Les approches discursives des politiques publiques », Revue française de science politique, n° 3, vol. 63, pp. 569-577.

Eber N., 2004, *Théorie des jeux*, Paris, Dunod.

Einhorn H.J., Hogarth R.M., 1981, « Behavioral Decision Theory: Processes of Judgment and Choice », *Annual Review of Psychology*, vol. 32, pp. 53-88.

Ehrlich M-F., Tardieu H., Cavaza M., 1993, *Les modèles mentaux. Approche cognitive des représentations*, Paris, Ed. Masson.

Elias N., 1991, *Qu'est-ce que la sociologie*, La Tour d'Aigues, Editions de l'Aube.

Emilianoff C., 2005, « La ville durable en quête de transversalité », in Mathieu N., Guermond Y., *La ville durable, du politique au scientifique*, Editions Quae, pp. 129-142.

Escudero Peña N., 2011, « Une nouvelle politique de mobilité comme enjeu pour une ville durable », *Les Cahiers nouveaux*, n° 78, août, pp. 48-50.

Evette T., 2001, « L'interprofessionnalité ? Un point de vue», in Cahiers Ramau 2, *Interprofessionnalité et action collective dans les métiers de la conception*, Actes des rencontres du Réseau Activités et Métiers de l'Architecture et de l'Urbanisme, 28-29 septembre 2000, Editions de la Villette, Paris, pp. 9-13.

Fabre M., 2006, « Qu'est-ce que problématiser ? L'apport de John Dewey », in Fabre M., Vellas E., *Situations de formation et problématisation*, Bruxelles, De Boeck Université, pp. 17-27.

Fabre M., Vellas E., 2006, *Situations de formation et problématisation*, Bruxelles, De Boeck Université.

Faivre d'Arcier B., 2006, « Territoires institutionnels, territoires de la mobilité : le rôle du Versement Transport », in Bleton-Ruget A., Commerçon N., Gonod P., (ss. Dir.), *Territoires institutionnels, territoires fonctionnels*, IRVSM, Mâcon, pp. 271-281.

Faludi A., Peyrony J., 2001, « The French pioneering role », in « Regulatory competition and co-operation in European spatial planning », Built Environment, 27, 4, Alexandrine Press.

Falzon P., 1998, « La construction des connaissances en ergonomie : éléments d'épistémologie », in Dessaigne M.F., Gaillard I., (Ed.), *Des évolutions en ergonomie*, Toulouse, Octarès.

Faniel J., 2012, « Devant, derrière, ou à côté du communautaire : le clivage socio-économique », *Imagine demain le monde*, n° 89, janvier-février, pp. 26-27.

Farand L., « Applications des sciences cognitives au domaine sociosanitaire », *Ruptures, revue transdisciplinaire en santé*, vol. 7, n° 2, pp. 23-49.

Faure A., Pollet G., Warin P., (Dir.), 1995, La constitution du sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel, Paris, L'Harmattan.

Faure A., 2002, *La question territoriale. Pouvoirs locaux, action publique et politique(s)*, HDR, IEP Grenoble, 27 septembre, 258 p.

Faure A., 2006, « Action publique locale et consensus politique. Les accords trompeurs de la petite musique territoriale », in Arnaud L., Le Bart C., et Pasquier R., *Idéologies et action publique territoriale*, Presses Universitaires de Rennes.

Faure A., 2009, « Les élus locaux changent-ils la politique ? Méthode, controverses, énigmes », in Bidégaray C., Cadiou S., Pina C., *L'élu local aujourd'hui*, Grenoble, PUG, pp. 29-39.

Faure A., Leresche J.-Ph., Muller P., Nahrath S., 2007, *Action publique et changements d'échelles : les nouvelles focales du politique*, Paris, L'Harmattan.

Faure A., Muller P., 2013, Cycle, réseaux, récits : questions de recherche sur l'action publique locale-globale, *Colloque international*, CANAL2013, Montpellier, 20-23 mars.

Faure G.O, Rubin J.Z, 1993, *Culture and Negotiation*, Newbury Park, CA, Sage.

Faure G.O., 2003, (Ed.), *How People Negotiate. Resolving Disputes in Different Cultures*, Dordricht, Pays Bas, Kluwer Academic Publishers.

Faure G.O., 2005, « Introduction », in Faure G.O, (ss. Dir.), *La négociation : regards sur sa diversité*, Paris, Publibook, pp. 19-30.

Faure G.O., 2011, « La négociation est un champ d'une immense richesse, capable d'entretenir une véritable fascination car il y a de l'oxymore en elle dès que l'on tente de combiner coopération et lutte », *Négociations*, vol. 2, n° 16, pp. 117-133.

Ferguson Y., 2008, « Réflexion autour des nouveaux instruments de la production urbaine : vers la fin du modèle keynésien? », *Métropoles*, n° 4.

Ferguson Y., 2013, « L'instrumentation de l'action publique comme mode de sélection 'rationnel' des acteurs légitimes », in Le Naour G., Massardier G., (ss. Dir.), *L'action publique sélective*, Paris, L.G.D.J., pp. 89-108.

Ferguson Y., 2014, Politiser l'action publique : une approche par les instruments. Le cas du programme Constellation, *Thèse de doctorat en sociologie*, Université Toulouse 2.

Fijalkow Y., Préteceille E., 2006, « Gentrification : discours et politiques urbaines (France, Royaume-Uni, Canada) », *Sociétés contemporaines*, n° 63.

Filâtre D., Terssac de G., 2005, (coord.), *Les dynamiques intermédiaires au cœur de l'action publique*, Toulouse, Éditions Octarès.

Fisher R., Ury W., 1981, *Getting to Yes*, New York, Penguin Books.

Fixmer P., Brassac C., 2004, « La décision collective comme processus de construction de sens », in Bonardi C., Grégori N., Menard J-Y., Roussiau N., (Ed.), *Psychologie sociale appliquée. Emploi, travail, ressources humaines*, Paris, InPress, pp. 111-118.

Flonneau M., 1999, « Georges Pompidou, président conducteur, et la première crise urbaine de l'automobile », *Revue d'histoire*, n° 61, janvier-mars, pp. 30-43.

Flonneau M., 2003, « Notre-Dame de Paris défiée par l'automobile. L'espace cathédrale entre « sécularisation » et sanctuarisation », *Histoire urbaine*, vol. 1, n° 7, p. 163-188.

Flonneau M., 2006, « L'automobile au défi de ses excès. Le moment Pompidou, le « tout automobile » mythes et réalités », in Griset P., *Georges Pompidou et la modernité, Les tensions de l'innovation 1962-1974*, Bruxelles, PIE Peter Lang, pp. 25-36.

Fontaine J., Hassenteufel P., (ss. Dir.), 2002, *To change or not to change ? Les changements de l'action publique à l'épreuve du terrain*, Rennes, PUR.

Forgas J.P., 1998a, « Asking nicely? The effects of mood on responding to more or less polite request », *Personality and Social Psychology Bulletin*, vol. 24, n° 2, pp. 173-185.

Forgas J.P., 1998b, « On feeling good and getting your way: Mood effects on negotiator cognition and bargaining strategies», *Journal of Personality and Social Psychology*, vol. 74, pp. 565-577.

Fornel de M., Quéré L., 1999, (ss. Dir.), *La logique des situations. Nouveaux regards sur l'écologie des activités sociales*, Raison Pratique, vol. 10, Paris, Editions de l'EHESS.

Fourniau J.-M., 1997, « Figures de la concertation à la française », in Gariépy M. et Marié M. (ss Dir.), *Ces réseaux qui nous gouvernent ?*, Paris, L'Harmattan, p. 372-401.

Fourniau J-M., 1997 « Figures de la concertation à la française », in Gariépy M., Marié M., 1997, *Ces réseaux qui nous gouvernent ?*, Paris, L'Harmattan, pp.372- 401.

Fourny M-C., Feyt G., Leysens T., Duvillard S., Koop K., 2013, Quelle gouvernance territoriale pour une urbanisation orientée par le rail dans les aires métropolitaines ? Les leçons d'une expérimentation régionale, Colloque ASRDLF 2013, Université Catholique de Louvain, juillet.

Franck C., 2011, Le cadrage de la concertation dans le cas du projet de tramway à Montpellier, in Hamman P., (ss. Dir.), *Le tramway dans la ville. Le projet urbain négocié à l'aune des déplacements*, Rennes, PUR, pp. 175-200.

Frenay P., 2004, « Le tram, outil en faveur d'une ville durable ? Réflexions tirées d'une comparaison entre quelques villes moyennes française et alémaniques », *Transport Environnement Circulation*, n° 184, décembre, pp.62-69.

Freyermuth A., 2011, « Les petits vieux ne prenaient pas le tram …», in Hamman P., (ss. Dir.), *Le tramway dans la ville. Le projet urbain négocié à l'aune des déplacements*, Rennes, PUR, pp. 133-148.

Friedberg E., 1997a, *Le pouvoir et la règle. Dynamiques de l'action organisée*, Paris, Le Seuil.

Friedberg E., 1997b, « Les repositionnements induits par la décentralisation et le développement des partenariats : approche par la sociologie de l'action organisée », in Affichard J., (ss. Dir.), Décentralisation des organisations et problèmes de coordination. Les principaux cadres d'analyse, Paris, L'Harmattan, pp. 57-68.

Friedberg E., 1997c, « La théorie des organisations et la question de l'anarchie organisée », in Chevalier J., *Désordres*, PUF, pp. 271-290.

Friedberg E., 2000, « Comment lire les décisions », *Cultures et Conflits*, 36, 9 p.

Friedberg E., 2009, « Pouvoir et négociation », *Négociations*, vol. 2, n° 12, p. 15-22.

Friedman R.A., Shapiro D.L., 1995, « Deception and Mutual Gains Bargaining: Are They Mutually Exclusive? », *Negotiation Journal*, vol. 11, n° 3, pp. 243-253.

Fusulier B., Marquis N., 2008, «La notion de transaction sociale à l'épreuve du temps », *Recherches sociologiques et anthropologiques*, Vol. XXXIX, N°2, pp. 3-21.

Fusulier B., Marquis N., 2009, «Faire une sociologie de la transaction sociale ou de la transaction sociale une sociologie ?», *Recherches sociologiques et anthropologiques*, Vol. XXXX, N°2, pp. 141-147.

Fusulier B., Marquis N., 2009, « Transaction sociale et négociation : deux notions à articuler », *Négociations*, vol. 2, n° 12, p. 23-33.

Gallez C., 2010, « Les politiques de transports publics en France face à l'impératif de la cohérence territoriale », in Maksim H., Vincent S., Gallez C. et V. Kaufmann, L'action publique face à la mobilité », Paris, L'Harmattan, pp. 201-221.

Gallez C., Maksim H., 2007, « À quoi sert la planification urbaine ? Regards croisés sur la planification urbanisme-transport à Strasbourg et à Genève », Flux n°69, Juillet- Septembre, pp. 49-62.

Gallez C., Guerrinha C., Kaufmann V., Maksim H-N., Thébert M., 2008, *Mythes et réalités de la cohérence urbanisme-transport*, Rapport de convention 6t-CNRS.

Grandval S., Soparnot R., 2007, « L'intuition managériale : une aptitude ésotérique ? », *XVIème Conférence de l'AIMS*, 6-9 juin, Montréal.

Garfinkel H., 1967, *Studies in Ethnomethodology*, Englewood Cliffs, Prentice Hall.

Garreta G., 2002, « Une régularité sans répétition ? L'habitude comme schème dynamique », in Chauviré C., Ogien A., (Dir.), L*a régularité. Habitude, disposition et savoir-faire dans l'explication de l'action*, Paris, Ed. de l'EHESS, Raisons pratiques, vol. 13.

Gartiser N., Dubois S., 2005, « Du problème à son processus de résolution : entre positivisme et constructivisme. Application à la conception de systèmes techniques », *14ème Conférence Internationale de l'AIMS*, Angers.

Gaudin J-P., Novarina G., 1997, *Politiques publiques et négociation. Multipolarités, flexibilités, hiérarchies*, Paris, CNRS Editions.

Geertz C., 1973, *The Interpretation of Cultures*, New York, Basic Books, chap. 1, « Thick Description: Toward an Interpretative Theory of Culture », pp. 3-30, Traduction Mary A., 1998, « La description dense. Vers une théorie interprétative de la culture », *Enquête*, n° 6, pp. 73-105.

Genestier P., Jouve B., Boino P., 2008, « L'aménagement urbain et territorial, entre post-keynésianisme et néo-keynésianisme », *Métropoles*, n° 4.

Genieys W., 2003a, « Le leadership vu du territoire pour une sociologie de l'action politique des élus locaux », in Smith A., Sorbets C., pp. 205-227.

Genieys W., 2003b, « Groupe d'influence et processus de décision dans le domaine de la Défense. Approches comparés », *Rapport final*, juin, CEPEL UMR 5112 – CNRS.

Genieys W., **Hassenteufel P**., 2012, « Qui gouverne les politiques publiques ? Par-delà la sociologie des élites », *Gouvernement et action publique*, n° 2, vol. 1, pp. 89-115.

Gérardin H., Poirot J., 2010, « L'attractivité des territoires : un concept multidimensionnel », *Mondes en développement*, vol. 1, n° 149, pp.27-41

Giblin B., 2005, « Les enjeux géopolitiques de l'aménagement : entre réseaux et territoires », *16e Festival International de Geographie, Saint-Dié-des-Vosges*, 29 septembre-2 octobre.

Giddens A., 1987, *La construction de la société*, Paris, PUF.

Gigot M., 2012, Les dimensions territoriales des politiques du patrimoine urbain : instruments, enjeux et jeux d'acteurs dans trois villes du Val de Loire (Angers, Tours et Orléans). Géographie. Université François Rabelais,Tours.

Gilovich T., Savitsky K., Medvec V.H., 1998, « The illusion of transparency: Biased assessments of others' ability to read one's emotional states », *Journal of Personality and Social Psychology*, vol. 75, pp. 332-346.

Girin J., 1989, « L'opportunisme méthodique dans les recherches sur la gestion des organisations », *Journées d'Etude sur La Recherche-Action en action et en question*, Ecole Centrale, Paris, 10 mars.

Giroux N., 1998, « La communication dans la mise en œuvre du changement », *Management International*, vol. 3, n°1.

Giroux N., 2000, « L'analyse narrative de la stratégie », *IXème Conférence de l'AIMS*, Montpellier, 24-26 mai.

Giroux N., 2006, « La démarche paradoxale de Karl E. Weick », in Autissier D., Bensebaa F., *Les Défis du Sensemaking en Entreprise. Karl E. Weick et les sciences de gestion*, (ss. Dir.), Paris, Economica, pp. 25-50

Godard F., 1997, (Ed.), *Le gouvernement des villes, Territoire et pouvoir*, Paris, Editions Descartes et Cie.

Godbout J.T., 2002, « Ni égoïsme, ni altruisme. Don et théorie des jeux », la revue du *MAUSS*, 2ème semestre, n° 20 p. 286.

Godier P., 2000, « Analyse stratégique : l'interprofessionalité », octobre, documents intermédiaires, Grain Mandataire.

Godier P., 2000, « Le tramway de Bordeaux : une coopération concurrentielle », *Analyse stratégique : l'interprofessionnalité,* Contrat d'Etudes Prospectives, Grain Mandataire, octobre, pp. 6-32.

Godier P., 2001, « Les nouvelles logiques d'action de la maîtrise d'ouvrage : le cas du projet urbain de Bordeaux », in Bonnet M., Claude V., Rubinstein M., *La commande … de l'architecture à la ville*, tomes 1 et 2, CSTB, pp. 77-87.

Godier P., 2001a, « Coordination et coopération dans les grands projets urbains et architecturaux en France et en Espagne », *Cahiers du Ramau n° 2, Interprofessionnalité et action collective dans les métiers de la conception*, Paris, Editions La Vilette, pp. 64-74.

Godier P., 2001b, « Les nouvelles logiques d'action de la maîtrise d'ouvrage : le cas du projet urbain de Bordeaux », in Bonnet M., Claude V., Rubinstein M., (ss. Dir.) *La commande … de l'architecture à la ville*, Tome 1, Paris, PUCA, pp. 77-88.

Godier P., 2006a, « L'interprofessionnalité en actes. L'exemple des infrastructures de transport public urbain », *Premières synthèses des recherches du programme « Activités d'experts et coopérations interprofessionnelles* », PUCA, septembre, pp. 15-18.

Godier P., 2006b, « Projets urbains et projet d'agglomération », *POPSU*, juin, 22 p.

Godier P., 2007, « Le référentiel territorial : enquête auprès des acteurs de la ville (les opérateurs immobiliers) », *POPSU*, décembre, 54 p.

Godier P., 2008, « Le référentiel, enquête auprès des acteurs de la ville : les experts et les professionnels de l'urbain », *POPSU*, juillet, 34 p.

Godier P., 2009a, « Référentiel d'action urbaine : les horizons d'attente », *Colloque POSPSU Formes urbaines, formes d'agglomération, expériences métropolitaines*, 15 mai, Bordeaux.

Godier P., 2009b, Fabrication de la ville contemporaine : processus et acteurs. Le cas de l'agglomération bordelaise, thèse de doctorat en Sociologie, Université Bordeaux II.

Godier P., Courdurier E., 2006, « L'interprofessionalité en actes. L'exemple des infrastructures de transport public urbain », in Bonnet M., *Activités d'experts et coopérations interprofessionnelles. Premières synthèses des recherches*, Paris, PUCA, septembre, pp. 15-18.

Godier P., Mazel C., 2008, « Quais rive gauche », POPSU, 11 p.

Godier P., Tapie G., 1997, « Projets urbains, acteurs et processus : tendances européennes », in Bonnet M., (dir.), *L'élaboration des grands projets architecturaux et urbains en Europe*, volume 1, les acteurs du projet architectural et urbain, Paris, PUCA.

Gœury D., Sierra P., 2016, *Introduction à l'analyse des territoires : Concepts, outils, applications*, Paris, Armand Colin.

Goffman E., 1961, *Encounters: Two Studies in the Sociology of Interaction*, Indianapolis, Bobbs-Merrill Company.

Goffman E., 1979, *Une variable négligée : la situation*, Villetaneuse, Université Paris-Nord.

Goffman E., 1987, (1981), *Façons de parler*, Paris, Editions de Minuit.

Goffman E., 1989, (1981), « Réplique à Denzin et Keller », in R. Castel et I. Joseph (Dir.), *Le parler frais d'Erving Goffman*, Paris, Minuit.

Goffman E., 1991, (1974), *Les cadres de l'expérience*, Paris, Editions de Minuit.

Goffman, E., 1988, « L'ordre de l'interaction », in Y. Winkin (Ed.), *Les moments et leurs hommes*, Paris, Editions de Minuit.

Gohier C., 2004, « De la démarcation entre critères d'ordre scientifique et d'ordre éthique en recherche interprétative », *Recherches Qualitatives*, vol. 24, pp. 3-17.

Goleman D., 1997 (1995), *L'Intelligence émotionnelle : Comment transformer ses émotions en intelligence*, Paris, R. Laffont.

Gombault A., 2005, « La méthode des cas », in Roussel P., Wacheux F., *Management des ressources humaines. Méthodes de recherche en en sciences humaines et sociales*, Bruxelles, De Boeck, pp. 31-64.

Gourgues G., 2012, « Quel avenir pour la participation publique locale ? Éléments pour un bilan critique », *Pouvoirs locaux*, n° 92, p. 50-58.

Gourgues G., 2016, « Fabriquer l'action publique : une activité 'politique' ? », *Quaderni*, printemps, pp. 123-129.

Grandval S., Hikmi A., 2005, « L'apport de la théorie des jeux à la démarche d'analyse stratégique », *Vie & sciences de l'entreprise*, vol. 3, n° 168-169, pp. 6-19.

Grant M., Lévesque B., 1997, « Aperçu des principales transformations des rapports du travail dans les entreprises: le cas québécois », *Cahiers du CRISES, Collection Etudes théoriques*, n° ET9702, 58 pages.

Griset P., 2006, *Georges Pompidou et la modernité, Les tensions de l'innovation 1962-1974*, Bruxelles, PIE Peter Lang.

Grison B., 2004, « Des Sciences Sociales à l'Anthropologie Cognitive. Les généalogies de la Cognition Située », revue *@ctivités*, vol. 1, n° 2, pp. 26-34.

Grosjean M., Raufaste E., Giboin A., 2003, « Emotions, cognitions et performance : investigations en psychologie ergonomique », *Le Travail Humain*, vol. 66, n° 3, juillet, numéro spécial.

Grossetti M., 2006, « Trois échelles d'action et d'analyse. L'abstraction comme opérateur d'échelle », n° 2, vol. 56, *L'Année sociologique*, PUF pp. 285-307.

Grossetti M., Beslay C., Salles D., 1998, « Le modèle néo-républicain et les sites de reconversion industrielle », *Annales de la Recherche Urbaine*, n° 80-81, décembre, pp. 109-119.

Groux G., (ss. Dir.) 2002, *L'action publique négociée. Approches à partir des « 35 heures » France-Europe*, Paris, L'Harmattan.

Grumbach A., 1998, « La ville, processus et langage », *Projet Urbain*, Faire la ville sur la ville, n° 15, décembre.

Guédez A., 2002, « Territoires et jeux d'échelle », in Jean Y., Calenge C., *Lire les territoires*, PUFR, pp. 297-300.

Guéranger D., 2003, Guéranger D., 2003. La coopération entre communes dans le bassin chambérien (1957-2001). Eléments pour une analyse néo-institutionnaliste des dynamiques intercommunales, *thèse pour le doctorat de science politique*, Grenoble.

Guéranger D., 2008, « L'intercommunalité, créature de l'état. Analyse socio-historique de la coopération intercommunale. Le cas du bassin chambérien », *Revue française de science politique*, vol. 58, n° 4, p. 595-616.

Guéranger D., 2009, « La coalition façonnée par l'administration. Le PLU parisien face aux élus écologistes (2001-2008) », *Politix*, vol.4, n° 88, p. 87-103.

Guéranger D., 2012, « La monographie n'est pas une comparaison comme les autres. Les études de l'intercommunalité et leur territoire », *Terrains & travaux*, vol. 2, n° 21, p. 23-36.

Guerrinha C., 2008, *La gouvernance des régions urbaines. L'exemple des politiques de déplacements à Grenoble et Toulouse*, Thèse de doctorat, Université Paris Est, Institut d'Urbanisme de Paris.

Guerrien B., 1997, « Théorie des jeux et gestion », in Joffre P., Simon Y., *Encyclopédie de Gestion*, tome III, Economica, Paris, pp. 3324-3336.

Guerrien B., 2002, (3ème Ed.), *La Théorie des Jeux*, Paris, Economica.

Guilbot M., 2004, « La participation du public à l'élaboration des plans de déplacements urbains », *Actes du colloque : Le plan de déplacements urbains, un processus sous le regard des chercheurs*, 12-13 juin 2003, Aix-en-Provence, Actes INRETS n° 95, pp. 129-146.

Habermas J., 1987, *Théorie de l'agir communicationnel*, Paris, Fayard.

Hall L., 2006, « La négociation médiée et le conflit quotidien », *Négociations*, vol. 2, n° 6, p. 41-49.

Hall L., Heckscher C., 2007, « Rencontre avec Robert B. McKersie », *revue Négociations*, vol. 1, printemps, pp. 107-108.

Halpern C., Pollard J., 2011, « Les acteurs de marché font-ils la ville ? » *Working Paper du Programme Villes & Territoires*, juin, Paris, Sciences Po, 12 p.

Halpern C., Lascoumes P., Le Galès P., (dir.), 2014, *L'instrumentation de l'action publique. Controverses, résistance, effets*, Paris, Presses de Sciences Po.

Halpern C., 2019, « Décision », in Boussaguet L. et al., Dictionnaire *des politiques publiques*, Presses de Sciences Po, pp. 199-206.

Hamel P., 1997 « Démocratie locale et gouvernementalité : portée et limites des innovations institutionnelles en matière de débat public », in Gariépy M., Marié M., 1997, *Ces réseaux qui nous gouvernent ?*, Paris, L'Harmattan, pp.404-423.

Hamman P., 2010, (Coordination), *Des rails pour tisser des liens ? Les tramways à l'épreuve de la négociation dans les projets urbains*, Rapport final du programme de recherche : Le projet négocié (2008-2010), novembre, 514 p.

Hamman P., 2011, (ss. Dir.), *Le tramway dans la ville. Le projet urbain négocié à l'aune des déplacements*, Rennes, PUR.

Hamman P., Blanc C., 2011, « La négociation dans les projets urbains de tramway. Regards croisés sur les projets strasbourgeois et montpelliérains à partir des magazines municipaux et intercommunaux », in Hamman P., (ss. Dir.), *Le tramway dans la ville. Le projet urbain négocié à l'aune des déplacements*, Rennes, PUR, pp. 45-71.

Hanrot S., 2003, (ss. Dir.), *Enjeux pour l'ingénierie de maîtrise d'œuvre*, Paris, PUCA.

Harsanyi J.C., 1967, « Games with incomplete information played by « Bayesian » players », *Management Science*, vol. 14, n° , pp. 159-182.

Hassenteufel P., 2008, *Sociologie politique : l'action publique*, Paris, Armand Colin.

Hatchuel A., 2006, « Du débat public à la conception collective : qu'est-ce qu'une expertise démocratique ? », in Evette T., Terrin J-J., (ss. Dir.), *Projets urbains. Expertises, concertation et conception*, Cahiers Ramau, n° 4, décembre, Paris, Editions de la Villette, pp. 131-146.

Heide J.B., Miner A., 1992, « The shadow of the future: Effects of anticipated interaction and frequency of contact on buyer-seller cooperation », *Academy of Management Journal*, vol. 35, pp. 265-291.

Heritage J., 1984, *Garfinkel and Ethnomethodology*, Cambridge, Polity Press.

Hernandez F., 2004, « Le tramway, Cheval de Troie du PDU : la construction d'un modèle de ville par les projets techniques », *Actes du colloque : Le plan de déplacements urbains, un processus sous le regard des chercheurs*, 12-13 juin 2003, Aix-en-Provence, Actes INRETS n° 95, pp. 37-52.

Heurgon E., Landrieu J., (coord.), 2000, *Prospective pour une gouvernance démocratique*, Colloque de Cerisy, Editions de l'aube.

Heurgon E., Landrieu J., (coord.), 2000, *Prospective pour une gouvernance démocratique*, Colloque de Cerisy, Editions de l'aube.

Hlady-Rispal M., 2000, « Une stratégie de recherche en gestion : l'étude de cas », Revue Française de Gestion, janvier-février, pp. 61-70.

Hlady-Rispal M., 2002, La méthode des cas. Application à la recherche en gestion, De Boeck Université.

Hoc J.-M., Darses F., 2004, (Ed.), *Psychologie ergonomique : tendances actuelles*, Paris, PUF, Collection Le Travail Humain.

Hollan, J., Hutchins, E., Kirsh, D., 2002, « Distributed cognition: toward a new foundation for human-computer interaction research », in Carroll J.M., (Dir.), *Human-Computer Interaction in the New Millennium*, New York, Addison-Wesley, p. 75-94.

Huré M., 2009, « La création d'un réseau de villes : circulations, pouvoirs et territoires », *Métropoles*, n° 6.

Huret M., 2015, *Essai sur le pouvoir urbain. Propos d'un urbaniste atterré, propositions d'un urbanisme citoyen*, Paris, L'Harmattan.

Hutchins E., 1994, « Comment le cockpit se souvient de ses vitesses », *Sociologie du travail*, n° 4, pp. 451-473.

Hutchins E., 1995, *Cognition in the Wild*, Cambridge, MA, MIT Press.

Hymes D.H., 1962, « The Ethnography of Speaking », in Gladwin T., Stutevant W.C., (Ed), *Anthropology and Human Behavior*, Washington, The Anthropological Society of Washington.

Idt J., 2012, « Le temps de la réalisation des projets urbains : une fabrique a posteriori des enjeux politiques de l'action collective », *Géocarrefour*, vol. 87/2.

Igalens J., 2008, « Le talent du griot : un défis pour le manager hypermoderne », Les Cahiers de la CRSDD, n° 5, Québec, 29 pages.

Ingallina P., 2003, (2001), *Le projet urbain*, Paris PUF, Que sais-je ?.

Jacquet P., Tubiana L., (Dir.), 2015, Regards sur la terre, dossier Energies et changements climatiques, Presses de Sciences Po.

Jacquot L., 2014, *L'enrôlement du travail. Comprendre la machinerie managériale*, Nancy, Presses Universitaires de Nancy.

Jacquot S., 2014, « Approche séquentielle (stages Approach) », in Boussaguet et al., *Dictionnaires des politiques publiques*, Presses de Sciences Po, pp. 82-90.

Janis I., 1972, *Victims of Groupthink. A psychological study of foreign-policy decisions and fiascoes*, Boston, Houghton Mifflin.

Jehiel P., 1999, « Predicting by analogy and limited foresight in games », CERAS Working Paper.

Joannert P., 2006, « Action et compétence, situation et problématisation », in Fabre M., Vellas E., *Situations de formation et problématisation*, Bruxelles, De Boeck Université, pp. 31-39.

Jobert B., 1993, « Ambiguïtés, bricolages et modélisation. La construction intellectuelle des politiques publiques », CRESAL, *Les raisons de l'action publique*, Paris, L'Harmattan.

Jobert B., Muller P., 1987, L'Etat en action. Politiques publiques et corporatismes, Paris, PUF.

Johnson-Laird P.N., 1983, *Mental models*, Cambridge, MA, Harvard University Press.

Johnson-Laird P.N., 1988, *The computer and the mind. An introduction to cognitive science*, Cambridge, MA, Harvard University Press.

Jönsson C., 1991, « Cognitive Theory », in Kremenyuk V.A., (Ed.), *International Negotiation. Analysis, Approaches, Issues*, San Francisco, Jossey-Bass Publishers.

Jönsson C., 2007, « Devoloping Social Relations: A Neglected Aspects of Negotiations », in Dupont C., *Négociation et Transformations du monde*, Paris, Publibook, pp. 165-176.

Joseph I., 1998, *Erving Goffman et la microsociologie*, Paris, PUF.

Journé B., 2005, « Etudier le management de l'imprévu : méthode dynamique d'observation in situ », *Finance Contrôle Stratégie*, vol.8, n°4, pp. 63-91.

Journé B., 2006, «Etudier l'activité et le sensemaking dans les organisations. Les études de situations sont-elles des cas particuliers d'étude de cas ? », *Atelier Méthodologique de l'AIMS*, 22 juin, 17 pages.

Journé B., Raulet-Croset N., 2004, « Le concept de « situation » dans les sciences du Management : Analyser l'indétermination, l'incertitude, l'ambiguïté et l'imprévu dans l'organisation », *Conférence de l'AIMS*, Le Havre, 2-4 juin.

Journé B., Raulet-Croset N., 2019, « De l'importance du pragmatisme pour la théorie des Organisations. À propos de Pragmatism and Organization Studies, de Philippe Lorino», *Le Libellio d'AEGIS*, vol. 15, n° 1, printemps, pp. 55-65.

Journé B., Stimec A., 2015, Négociation et sûreté. Un état de l'art, Numéro 2015-03 de la collection *Les Cahiers de la sécurité industrielle*, Fondation pour une culture de sécurité industrielle, Toulouse.

Jouve B., 2003a, *Les politiques de déplacements urbains. L'innovation en question dans cinq villes européennes*, L'Harmattan, Collection Logiques Politiques, Paris.

Jouve B., 2003b, *La gouvernance urbaine en questions*, Paris, Elsevier.

Jouve B., 2003c, « Le double défi des politiques de déplacements urbains : innover dans la forme et sur le fond », in Jouve B., (ss. Dir.), *Les politiques de déplacements urbains en*

Europe. L'innovation en question dans cinq villes européennes, Paris, L'Harmattan, pp. 11-45.

Jouve B., 2004, « Gouverner la fragmentation ou les défis de la gouvernance métropolitaine », in Zepf M., (ss. Dir.), *Concerter, gouverner et concevoir les espaces publics urbains*, Lausanne, Presses Polytechniques et Universitaires Romandes, pp. 71-83.

Jouve B., 2008, « La gouvernance urbaine : nouvelle catégorie d'action des politiques urbaines », *Revue internationale de sciences sociales*, n° 193, 22 p.

Junker B.H., 1960, *Field Work: An Introduction to the Social Sciences*, Chicago, University of Chicago Press.

Kahn W.A, 1990, « Psychological conditions of personal engagement and disengagement at work », *Academy of Management Journal*, vol. 33, pp. 692-714

Kahn W.A, 1992, « To Be Fully There: Psychological Presence at Work », *Human relations*, vol. 45, vol. 4, pp. 321-349.

Kahneman D., Tversky A., 1979, « Prospect Theory : An analysis of decision under risk », Econometrica, vol. 47, pp. 263-291.

Kahneman D., Tversky A., Slovic P., 1982, *Judgment Under Uncertainty: Heuristics and Biases*, New York , Cambridge, University Press.

Karpik L., 2003, « Les fondements symboliques de la confiance », in Mangematin V., Thuderoz C., *Des mondes de confiance. Un concept à l'épreuve de la réalité*, Paris, CNRS Editions.

Karsenty L., Falzon P., 1992, « Cadre général pour l'étude des dialogue orientés-tâche », in Six F., Vaxevanoglou X., (Coord.), *Les aspects collectifs du travail*, Toulouse, Octarès.

Kaufman V., 2002, « Les politiques de déplacements urbains au cœur de nos contradictions » in : Pouvoirs Locaux.

Kaufman S., 2006, « Processus et dispositifs d'intervention dans les décisions publiques aux Etats-Unis », *Négociations*, vol. 2, automne, pp. 29-40.

Kaufman V., Barbey J., 2004, Politique des transports : un état des lieux de la recherche, décembre, Laboratoire de sociologie urbaine, Ecole Polytechnique Fédérale de Lausanne, 98 pages.

Heitz M., 2011, « L'extension de la ligne C du tramway à Strasbourg : enjeux d'une concertation dans le cadre d'un « grand projet » urbain, in Hamman P., (ss. Dir.), *Le tramway dans la ville. Le projet urbain négocié à l'aune des déplacements*, Rennes, PUR, pp. 201-214.

Kermagoret C., Levrel H., Carlier A., 2015, « La compensation au service de l'acceptabilité sociale : un état de l'art des apports empiriques et du débat scientifique », *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, vol. 15, n° 3, décembre.

Keslassy E., *2003, Démocratie et égalité, Rosny s/Bois, Editions Bréal.*

Keysar B., Ginzel L.E., Bazerman M.H., 1995, « States of affairs and states of mind: The effect of knowledge about beliefs », *Organizational Behavior and Human Decision Processes*, vol. 64, pp. 283-293.

Kiesler C.A,. 1971, *The psychology of commitment*, New York, Academic Press.

Kirat T., Torre A., Aubin D., Aubry C., 2008, (Collectif,) *Territoires de conflits : Analyse des mutations de l'occupation de l'espace*, Paris, L'Harmattan.

Kirsh D., 1990, « Préparation et improvisation », *Réseaux*, vol. 8, n° 43, vol., pp.111-120.

Koenig G., 2003, « L'organisation dans une perspective interactionniste », in Vidaillet B., (Coll.), *Le sens de l'action*, Paris, Vuibert, pp. 15-34.

Kopelman S., Gewurz I., Sacharin V., 2007, « The Power of Presence: Strategic Response to Displayed Emotions in Negotiations », *Working Paper*, n° 1061, January, 31 p.

Kopelman S., Rosette A., Thompson L., 2006, « The three faces of eve: Strategic displays of positive neutral and negative emotions in negotiations », *Organization Behavior and Human Decision Processes*, vol. 99, n° 1, pp. 81-101.

Kramer R. M., 1995, « In dubious battle: Heightened accountability, dysphoric cognition, and self-defeating bargaining behavior », in Kramer R., Messick D., (Ed.), *Negotiation as a social process*, Beverly-Hills, Sage, pp. 95-120.

Kramer R.M., Newton E., Pommerenke P.L., 1993, « Self-enhancement biases and negotiator judgment: Effects of self-esteem and mood », *Organizational Behavior and Human Decision Processes*, vol. 56, pp. 110-133.

Kremenyuk V., 2005, « Negotiation Paradigm:Three in One », in Faure G-O., *La négociation : regards sur sa diversité*, Paris, Publibook, pp. 33-44.

Kreps D.M., 1990, *Théorie des jeux et modélisation économique*, Paris, Economica.

La Ville (de) V.I., 2001, « L'actualisation collective des pratiques stratégiques », in Drisse (Ed.), Le management stratégique en représentations, Paris, Ellipses, chapitre 4, pp. 113-148.

Lacoste M., 1990, « Interaction et compétences différenciées », Opinion, savoir, communication, *Réseaux*, n° 43, pp. 81-97.

Lacoste Y., 1993, *Dictionnaire de Géopolitique*, Paris, Flammarion.

Lagroye J., 1973, Société et Politique : Jacques *Chaban-Delmas à Bordeaux*, Paris, Pedone.

Lagroye J., 1990, « Gaullisme et chabanisme : rassembler ! », in Guillaume P., (textes recueillis par), *Gaullisme et antigaullisme en Aquitaine*, Bordeaux, PUB, pp. 101-114.

Laigle L., 2008, « Les villes durables en Europe : conceptions, enjeux et mise en œuvre », *Annales des Mines*, Responsabilité et environnement, v. 4, n° 52, p. 7-14.

Laks B., 1996, *Langage et cognition, l'approche connexionniste*, Paris, Hermès.

Lallé B., 2004, « Production de la connaissance et de l'action en sciences de gestion », *RFG*, vol. 1, n° 158, pp. 45-65.

Lamarzelle D., 2001, *Stratégie et démocratie territoriales*, Montreuil, Editions du Papyrus.

Lambelet S., Pflieger G., 2016, « Les ressources du pouvoir urbain », *Métropoles*, vol. 18, juin, 20 p.

Langley A., Mintzberg H., Pitcher P., Posada E., Saint-Macary J., 1995, "Opening up decision making: the view from the black stool", *Organization Science*, vol. 6, n° 3, pp. 260-279.

Lapointe P-A., 1996, « Succès et durabilité de la réorganisation, recette miracle ou construits sociaux spécifiques », *Cahiers du CRISES*, n° ET9704, 25 pages.

Lapointe J., Ross C., Legault G., 2003, « L'éthique en négociation collective. La perception de conseillères et conseillers syndicaux québécois », *Relations industrielles*, vol. 58, n° 2, spring, pp. 177-199.

Laroche H., 2003, « Mann Gulch, l'organisation et la nature fantastique de la réalité », in Vidaillet, (ss. Dir.), *Le sens de l'action*, Paris, Vuibert, pp. 51-86.

Laroche H., 2006, « Karl E. Weick et les managers : advertance et jugement dans l'action managériale », in Autissier D., Bensebaa F., *Les Défis du Sensemaking en Entreprise. Karl E. Weick et les sciences de gestion*, Paris, Economica, pp. 97-110.

Laroche H., Nioche J-P., 1994, « L'approche cognitive de la stratégie d'entreprise », *Revue française de gestion*, n° 99, juin-juillet-août, pp. 81-105.

Lascoumes P., 1994, *L'éco-pouvoir. Environnements et politiques*, Paris, La Découverte.

Lascoumes P., Le Galès P., 2004, *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de Sciences Po.

Lascoumes P., Le Galès P., 2007, *Sociologie de l'action publique*, Paris, Armand Colin.

Lassalle-de Salins M., 2006, Les organisations intergouvernementales comme cible des stratégies politiques des entreprises. Peut-on influencer des lieux d'indécision ponctuée de décisions ?, *XVème Conférence Internationale de Management Stratégique*, Annecy / Genève 13-16 Juin

Lassave P., 1987, *L'expérience des Plans de Déplacements Urbains (1983-1986)*, CETUR, juillet, 130 p.

Lasserre F., Gonon E., 2008, *Manuel de géopolitique. Enjeux de pouvoir sur les territoires*, Paris, Armand Colin.

Latouche S., 2003, « L'imposture du développement durable ou les habits neufs du développement », *Mondes en développement*, vol. 31, n° 121, pp. 23-30.

Laurans Y., Dubien I., 2000, « Nature et place des arguments sanitaires dans les négociations autour des implantations d'incinérateurs », rapport final, ADEME, Programme Santé-Déchets, mars, 126 p.

Laurans Y., Dubien I., Mermet L., 2001, « L'implantation des incinérateurs d'ordures ménagères : dimensions négociées d'un processus de décision complexe », Responsabilité et Environnement, Annales des Mines, octobre, pp. 24-38.

Lauriol J., 2003, « La Recherche Doctorale en Management Stratégique : Quelques Propositions pour Définir et Apprécier une « bonne thèse » », *Cahier de recherche n° 02-01*, HEC Montréal, novembre, 21 pages.

Lave J., 1988, *Cognition in practice: Minds, Mathematics, and Culture in Everyday Life*, Cambridge, MA, Cambridge University Press.

Lax D.A., Sebenius J.K., 1986, *The Manager as Negotiator*, New York, The Free Press.

Lax D.A., Sebenius J.K., 2006, *3-d Negotiation: Powerful Tools to Change the Game in Your Most Important Deals*, Harvard Business Review Press.

Le Bart C., 2003, « La citoyenneté locale », in Tronquoy P., (s/dir.), *Les nouvelles dimensions de la citoyenneté*, Cahiers français, n° 316, septembre-octobre.

Le Bart C., 2003, « Le leadership territorial au-delà du pouvoir décisionnel », in Smith A., Sorbets C., (dir), *Le leadership politique et le territoire*, Rennes, PUR, pp. 145-161.

Le Flanchec A., Rojot J., 2009, « La médiation dans les relations du travail », *Négociations*, numéro spécial Colloque de Cerisy, n° 2, pp. 155-170.

Le Flanchec A., Rojot J., Voynnet Fourboul C., 2006, « Rétablir la confiance dans l'entreprise par le recours à la médiation », *Relations Industrielles*, Université Laval, vol. 61, n° 2, pp. 271-295.

Le Flanchec A., 2019, *Les secrets d'une négociation réussie*, Paris, Ellipses.

Le Galès P., 1995, « Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine », *Revue Française de Science Politique*, n° 45, vol. 1, pp. 57-95.

Le Goff J., 2012, *Charles Sanders Peirce. Fondation du pragmatisme et découverte de l'abduction*, Cormelles-Le-Royal, Collection Grands Auteurs, Editions EMS.

Leca J., Jobert B., 1980, « Le dépérissement de l'Etat. A propos de L'acteur et le système de Michel Crozier et Ehrard Friedberg », *Revue française de science politique*, 30ème année, n° 6, pp. 1125-1170.

Lecourt A., 2003, *Les conflits d'aménagement : analyse théorique et pratique à partir du cas Breton*, Thèse en Géographie, Aménagement de l'Espace – Urbanisme, Université de Rennes 2 – Haute-Bretagne.

Lecourt A., Faburel G., 2008, « Comprendre la place des territoires et de leurs vécus dans les conflits d'aménagement. Proposition d'un modèle d'analyse pour les grands équipements », in Kirat T., Torre A., Aubin D., Aubry C., (Collectif,) *Territoires de conflits : Analyse des mutations de l'occupation de l'espace*, Paris, L'Harmattan, pp. 21-45.

Lefebvre R., 2012, « La démocratie participative absorbée par le système politique local », *Métropolitiques*, octobre.

Lefèvre C., Offner J-M., 1990, *Les transports urbains en question. Usages, décisions, territoires*, Paris, éditions Celse.

Lempereur A., 2006, « Pour une philosophie de la négociation », in Dupont C., *La négociation post-moderne. Bilan des connaissances, acquis et lacunes, perspectives*, Paris, Publibook, postface pp. 163-176.

Lempereur A., 2010, « Il faut sortir des marchandages belgo-belges », *L'Echo, Economie & Politique*, mardi 2 novembre, p. 8.

Lempereur A., Colson A., 2004, *Méthode de négociation*, Paris, Dunod.

Lempereur A., Mnookin R., 2002, « La gestion des tensions dans la négociation », *Document de recherche DR02020*, Essec, novembre, 42 p.

Leplat J., 1997, *Regards sur l'activité en situation de travail*, Paris, PUF.

Leroux I., 2002, La négociation dans la construction du territoire : une approche institutionnaliste, *Thèse de doctorat en sciences économiques*, Toulouse 1.

Le Saout R., Madoré F., 2004, *Les effets de l'intercommunalité*, La Tour d'Aigues, Edition de l'Aube.

Lesca N., 2002a, Construction du sens. Le cas de la veille stratégique et de l'exploitation collective des signes d'alerte précoce, *Thèse de doctorat*, Université Grenoble 2.

Lesca N., 2002b, « Construction du sens a priori, construction du sens a posteriori : pourquoi ne peut-on pas savoir que les avions arrivent tant que les tours ne se sont pas effondrées ? », *XIème Conférence de l'AIMS*, Paris, ESCP-EAP, les 5, 6 et 7 juin.

Lichtenberger Y., 2000, « Conflits, coopération et compromis : la négociation comme construction de réalités complexes », in Thuderoz C. et Annie Giraud-Heraud A., *La négociation sociale*, CNRS, Paris.

Lichtenberger Y., 2013, « Négociation sociale et construction d'acteurs complexes. Éloge du conflit et du compromis », *Négociations*, vol. 2, n° 20, p. 5-18.

Limouzin P., 1998, « L'intercommunalité : une nouvelle territorialité ? », *Annales de géographie*, t. 7, n° 599, pp. 59-83.

Loinger G., 2005, (ss. Dir.), *La prospective régionale, de chemin en desseins*, la Tour d'Aigues, Editions de l'Aube.

Longuar Z., Nicolas J-P., Verry D., 2010, « Chaque français émet en moyenne deux tonnes de CO2 par an pour effectuer ses déplacements », Commissariat Général au Développement Durable, Service de l'observation et des statistiques, La Revue, décembre, pp. 163-176

Lohisse J., 2007, (3ème Ed.), *La communication. De la transmission à la relation*, Bruxelles, De Boeck Université.

Lolive J., 1997, « La montée en généralité pour sortir du Nimby, la mobilisation associative contre le TGV Méditerranée », *Politix*, n° 39, pp. 109-130.

Long B.L., 2000, *International Environnemental Issues and the OECD 1950-2000 : An Historical Perspective*, Paris, OCDE.

Lorenz E., 2001, « Models of Cognition. The Contextualisation of Knowledge and Organizational Theory », *Journal of Management and Governance*, vol. 5, pp. 307-330.

Lorino P., 2005, « Contrôle de gestion et mise en intrigue de l'action collective », *Revue Française de gestion*, vol. 6, n° 159, pp. 189-211

Lorino P., 2013, « L'activité collective, processus organisant : un processus discursif fondé sur le langage pragmatiste des habitudes », *Activités* [En ligne], 10-1, Avril.

Lorino P., 2018, *Pragmatism and Organization Studies*, Oxford, Oxford University Press.

Lorrain D., 2011, « La main discrète. La finance globale dans la ville », *Revue française de science politique*, n° 6, vol. 61, pp. 1097-1122.

Lo Feudo F., 2014, Un scénario TOD pour la région Nord-Pas-de-Calais. Enseignements d'une modélisation intégrée transport-usage du sol, Thèse de doctorat, Université Lille 1.

Luce D., Raiffa H., 1958, *Games and Decisions. Introduction and Critical Survey*, New-York, J. Wiley.

L'Hostis A., Soulas C., Wulfhorst G., 2013, *La ville orientée vers le rail et l'intermodalité*, in Brun G., Ville et mobilité, nouveaux regards, Economica, Méthodes et Approches, p.. 115-126.

Maillefert M., Rousseau S. et Zuindeau B., 2010, « Lectures hétérodoxes du développement durable », *Développement durable et territoires*, vol. 1, n° Décembre.

Mandinaud V., Viot P., « « Nimby », des bouts de jardins aux bords du politique ? Petite réflexion sur une journée de débat », *ethnographiques.org*, n° 9, février 2006, 24 p.

Mangin D., 2004, *La ville franchisée. Formes et structures de la ville contemporaine*, Paris, Éditions de la Villette.

Marc E., Picard D., 2000, *Relations et Communication Interpersonnelles*, Paris, Dunod.

March J., Simon H., 1974, *Les organisations*, Paris, Dunod.

Marchal H., Stébé J-M., 2010, *La ville au risque du ghetto*, Paris, Lavoisier

Marchetti N., 2005, « Les conflits de localisation : le syndrome NIMBY », *Rapports bourgogne*, n° 2005-RB-05, CIRANO, mai, 36 p.

Marconis R., 1997, « Métros, V.A.L., Tramways... La réorganisation des transports collectifs dans les grandes agglomérations de province en France », in *Annales de Géographie*, t. 106, n°593-594. pp. 129-154.

Marcou G., 1999, « La démocratie locale en France : aspects juridiques », in Blondiaux L. *& alii*., La *démocratie locale. Représentation, participation et espace public*, Paris, Presses Universitaires de France, pp. 21-44.

Marieu J., 1997, *Bordeaux ou la ville sans projet ? Chronique d'un territoire annoncé*, Thèse pour le doctorat d'État en Géographie (aménagement), Université Michel de Montaigne Bordeaux III (Institut d'aménagement et d'urbanisme).

Marieu J., Rouland P., 2009, « Tramway et modèles de ville », in Godier P., Sorbets C., Tapie G., (Dir.), Bordeaux métropole. Un futur sans rupture, Bordeaux, Editions Parenthèses, pp. 50-65.

Marmuse C., 1999, « Le diagnostic stratégique : une démarche de construction de sens », *Finance, Contrôle, Stratégie*, vol. 2, n° 4, décembre, pp. 77-104.

Maroy C., 2009, « La transaction sociale en débat », *Recherches sociologiques et anthropologiques*, Vol. XXXX, N°2, pp. 121-123.

Martin G., 2001, *Intégration et confrontation des points de vue dans le cadre de la conception en ingénierie concourante*, Thèse en ergonomie, Cnam, Paris.

Martineau S., 2005, « L'observation en situation : enjeux, possibilités et limites », *Recherches Qualitatives*, Hors-série, n° 2, pp. 5-17.

Martineau S., 2007, « L'éthique en recherche qualitative : quelques pistes de réflexion », *Recherches Qualitatives*, Hors-série, n° 5, pp. 70-81.

Martinet A.C., 1990, *Epistémologies et Sciences de gestion*, Paris, Economica.

Martinet A.C., 2015, « Chapitre 1. La recherche en management : une épistémologie pragmatiste », in Beaulieu P., Kalika M., *La création de connaissances par les managers*, EMS Editions, pp. 23-52.

Martinet A.C., 2016, « Recherche en stratégie : un problème de granularité », *Revue Française de Gestion*, vol. 3, n° 256.

Martiniello M., Swyngedouw M., 1998, *Où va la Belgique ? Les soubresauts d'une petite démocratie européenne*, Paris, L'Harmattan.

Masboungi A., 2001, « De l'intention à la réalisation », in Masboungi A., (coord.), *Fabriquer la ville. Outils et méthodes : les aménageurs proposent*, Paris, La documentation Française, pp. 43-49.

Masboungi A., 2002, (ss. Dir.), *Projets urbains en France*, Paris, Editions du Moniteur.

Mayer D., 2001, « Emotion, intelligence and emotional intelligence », in Forgas J.P., (Ed.), *Handbook of affect and social cognition*, Mahwah, NJ, Erlbaum, pp. 410-431.

Mayer D., Salovey P., 1997, « What is emotional intelligence? », in Salovey P., Sluyter D., (Eds), *Emotional Development and Emotional Intelligence: Implications for Educators*, New York, Basic Books, pp. 3-31.

McKersie R.B., 2007, « Réflexions, quarante ans plus tard, sur l'ouvrage A Behavioral Theory of Labor Negotiations », *revue Négociations*, vol. 1, printemps, pp. 107-120.

McKersie R.B., **Walton R.E.,** 1992, « A Retrospective on the Behavioral Theory of Labor Negotiation », *Journal of Organizational Behavior*, vol. 13, n° 3, pp. 277-285.

Méheust B., 2009, *La Politique de l'oxymore. Comment ceux qui nous gouvernent nous masquent la réalité du monde*, La Découverte.

Mendel G., 2003, *Pourquoi la démocratie est en panne ? Construire la démocratie participative*, Paris, Editions La Découverte.

Menerault P., 1993, « Les effets territoriaux d'un outil de financement des transports publics : le versement transport », *Transports Urbains*, n° 78, pp. 21-24.

Menez F., Gagnon J., 2004, « Redéfinition et redéploiement de l'action publique», in Zepf M., (ss. Dir.), *Concerter, gouverner et concevoir les espaces publics urbains*, Lausanne, Presses Polytechniques et Universitaires Romandes, pp. 105-114.

Menger P-M., 2001, « Les temps, les causes et les raisons de l'action », in Grenier J-Y., Grignon C., Menger P.-M., (ss Dir.), *Le modèle et le récit*, Paris, Editions de la MSH, pp. 103-177.

Mercier A., 2008, Accessibilité et évaluation des politiques de transport en milieu urbain : le cas du tramway strasbourgeois, *Thèse de doctorat de sciences économiques*, Université Lumière Lyon 2.

Mermet L., 1998, « Place et conduite de la négociation dans les processus de décision complexes. L'exemple d'un conflit d'environnement », in Faure G.O, Mermet L., Touzard H., Dupont C., *La négociation. Situations et problématiques*, Paris, Nathan, pp. 139-172.

Mermet L., Dubien I., Emerit A., Laurans Y., 2004, « Les porteurs de projet face à leurs opposants : six critères pour évaluer la concertation en aménagement », *Politiques et Management Public*, vol. 22, n° 1, pp. 1-22.

Mermet L., 2005a, « Concertations orchestrées ou négociations décisives ? », tome 1 : moments et modes de recherche d'accord sur les projets d'infrastructure qui mettent en jeu l'environnement et les ressources naturelles, *Rapport de recherche*, ENGREF/MEDD, 7 juin, 218 pages

Mermet L., 2005b, « Concertations orchestrées ou négociations décisives ? », tome 2 : comptabiliser les enjeux pour éclairer les processus, *Rapport de recherche*, ENGREF/MEDD, 7 juin, 149 pages.

Mermet L., 2005c, « Comptabiliser les enjeux distributifs pour éclairer le processus de négociation », *Négociations*, vol. 1, n° 3, pp. 11-26.

Mermet L., 2009a, « La négociation comme modèle et comme modalité de la décision et de l'action environnementale » in Mermet L., Berlan-Darqué M., (ss. Dir.), *L'environnement : décider autrement*, Paris, L'Harmattan, pp. 117-136.

Mermet L., 2009b, « La négociation comme mode de composition dans les systèmes d'action complexes », *Négociations*, vol. 2, n° 12, pp. 119-130.

Mermet L., 2015, « Que peut-on encore attendre de la concertation pour l'action environnementale ? », in Mermet L., Salles D., (ss. Dir.), *Environnement : la concertation apprivoisée, contestée, dépassée ?*, De Boeck Supérieur, pp. 17-34.

Mermet L., 2018, Les conflits aigus d'environnement sont-ils le révélateur d'une insuffisance des procédures obligatoires de concertation?, *21e Colloque international en évaluation environnementale*, 3-5 septembre, Paris.

Meunier J-P., 2003, *Approches systémiques de la communication. Systémisme, mimétisme, cognition*, Bruxelles, De Boeck.

Midler C., 1993, *L'auto qui n'existait pas. Management des projets et transformation de l'entreprise*, InterEditions, Paris.

Midler C., 1998, « évolutions des modèles d'organisation et régulations économiques de la conception », *Problèmes économiques*, n° 2, mars.

Milburn P., 2006, « Négociation, médiation : quelles accointances ? », *Négociations*, vol. 2, n° 6, p. 11-19.

Miles M.B., Huberman A.M., 2003, (2ème éd.), *Analyse des données qualitatives*, Paris, De Boeck.

Millerand F., 2002, « La dimension cognitive de l'appropriation des artefacts communicationnels », in Jauréguiberry F., Proulx S., (Ed), *Internet : nouvel espace citoyen*, Paris, L'Harmattan, pp. 181-203.

Mintzberg H., Rasinghani D., Thearet A., 1976, « The structure of unstructured decision processes », *Administration Science Quarterly*, vol. 21, p.246-275.

Moisdon J-C., 1997, (dir.), *Du mode d'existence des outils de gestion*, Paris, Editions Seli Arslan.

Monroy M., Fournier A., 1997, *Figures du conflit. Une analyse systémique des situations conflictuelles*, Paris, PUF.

Morel C., 2004, « Variations sur la négociation tacite et le point focal de Thomas Schelling », *Négociations*, n° 1, mai, pp. 15-26.

Morin E., 1992, *Introduction a la pensée complexe*, Paris, ESF éditeur.

Morris M.W., Gelfand M.J., 2004, « Cultural Differences and Cognitive Dynamics. Expanding The Cognitive Perspective on Negotiation », in Gelfand M.J., Brett J.M., (Ed.), T*he Handbook of Negotiation and Culture*, Stanford, Stanford University Press, pp. 45-70.

Morvan B., 2000, « Le développement durable : une utopie politiquement correcte », *Quaderni*, n° 41, Été, Utopie II : les territoires de l'utopie. pp. 91-107.

Motte A., 2004, « Les pouvoirs locaux devant l'évolution des villes et des territoires », *Actes du colloque : Le plan de déplacements urbains, un processus sous le regard des chercheurs*, 12-13 juin 2003, Aix-en-Provence, Actes INRETS n° 95, pp. 17-28.

Mukamurera J., Lacourse F., Couturier Y., 2006, « Des avancées en analyse qualitative : pour une transparence et une systématisation des pratiques », *Recherches qualitatives*, vol. 26, n° 1, pp. 110-138.

Muller P., 2000, « L'analyse cognitive des politiques publiques : vers une sociologie politique de l'action publique », *Revue française de science politique*, n° 2, pp. 189-208.

Musca G., 2006a, « Etude longitudinale de cas enchâssés. Pistes méthodologiques et illustration empirique », *Atelier Méthodologie de l'AIMS*, IAE de Lille, 22 juin, 24 pages.

Musca G., 2006b, « Une stratégie de recherche processuelle : l'étude longitudinale de cas enchâssés », *M@n@gement*, vol. 9, n° 3, pp. 145-168.

Musselin C., 2005, « Sociologie de l'action organisée et analyse des politiques publiques : deux approches pour un même objet », *Revue française de science politique*, vol. 55, n° 1, pp. 51-71.

Nachi M., 2006, *Introduction à la sociologie pragmatique*, Paris, Armand Colin.

Nash J.F., 1950, « The Bargaining Problem », Econometrica, n° 2, pp. 155-162.

Navarre C. 1992, « De la bataille pour mieux produire à la bataille pour mieux concevoir », Gestion 2000, n° 6.

Navereau B., 2011, Le commerce alimentaire de proximité dans le centre-ville des grandes agglomérations : l'exemple de Toulouse et de Saragosse, Thèse de doctorat, Université Toulouse le Mirail.

Neale M.A., Bazerman M.H, 1985, « The effects of framing and negotiator overconfidence on bargaining behaviors and outcomes », *Academy of Management Journal*, vol. 28, n° 1, pp. 34-49.

Neale M.A., Huber V.L., Northcraft G.B., 1987, « The framing of negotiations : Contextual versus task frames », *Organizational Behavior and Human Decision Processes*, vol. 39, n° 2, pp. 228-241.

Neale MA., Bazerman M.H., 1991, *Cognition and Rationality in Negotiation*, New York, The Free Press.

Neveu C., 2004, « *Une « petite fabrique de territoire » : quartiers et citoyenneté à Roubaix* », *Ethnologie française*, vol. 34, n° 1, pp. 59-66.

Neumann J. von, Morgenstern O., 1944 (1953), *Theory of Games and Economic Behaviour*, Princeton, University Press.

Newell A., Simon H.A., 1972, *Human Problem Solving*, Prentice Hall, Englewood Cliffs.

Nisbett R.E., Ross L., 1980, *Human Inference: Strategies and Shortcomings of Social Judgment*, Englewood Cliffs, NJ, Prentice Hall.

Nizet J., Rigaux N., 2005, *La sociologie de Erving Goffman*, Paris, Editions La Découverte.

Nonnon E., 1996, « Activités argumentatives et élaboration de connaissances nouvelles : le dialogue comme espace d'exploration », revue *Langue Française*, « L'argumentation en dialogue », n° 112, vol. 1, pp. 67-87.

Norman D., 1994, « Artefacts cognitifs », *Raisons pratiques*, n°4, Les objets dans l'action, pp. 15-34.

Norman D.A., 1983, « Some observations on mental models », in Gentner D., Stevens A., (Ed.), *Mental Models*, Hillsdale, NJ, Lawrence Erlbaum.

Northcarft G.B., Neale M.A., 1986, « Opportunity costs and the framing of resource allocation decisions», *Organizational Behavior and Human Decision Processes*, vol. 37, pp. 348-356.

Northcarft G.B., Neale M.A., 1987, « Experts, amateurs, and real estate : An anchoring-and-adjustment perspective on property pricing decisions », *Organizational Behavior and Human Decision Processes,* vol. 39, pp. 84-97.

Nosbonne C., 2013, « Le tournant managérial dans le secteur public européen : quelles conséquences sur l'action publique ? », *La nouvelle revue du travail*, mars.

Novarina G., 2000, « Conduite et négociation du projet d'urbanisme », in Söderström O., Cogato Lanza E., Lawrence R.J., Barbey G., (ss. Dir.), *L'usage du projet*, Editions Payot Lausanne, pp. 51-64.

Novarina G., 2003, (ss. Dir.), *Plan et Projet. L'urbanisme en France et en Italie*, Paris, Anthropos, collection Villes.

Nowakowski F., 2011, « Dénoter et connoter : les images du projet « urbain » de tramway », in Hamman P., (ss. Dir.), *Le tramway dans la ville. Le projet urbain négocié à l'aune des déplacements*, Rennes, PUR, pp. 201-214.

Oblet T., 2013, « Gares et pôles d'échange. La construction d'un système de mobilité durable », in Bordeaux, Popsu2, juillet, pp. 13-48.

Offner J-M., 1999, « Gouvernance, mode d'emploi », *Pouvoirs Locaux*, n° 42, pp. 58-61.

Offner J-M., 2001, « Raisons politiques et grands projets », *Annales des Ponts et Chaussées*, n° 99, pp. 55-59.

Offner J-M., 2002, « Les transports urbains : entre secteurs, réseaux et territoires », in *Annuaire des collectivités locale*, Grale, Paris, éditions du CNRS, pp. 169-184.

Offner J-M., 2003a, « Les Plans de Déplacements Urbains (1996-2002) », in Pumain D., Mattei M-F., *Données urbaines*, Tome 4, Paris, Economica, pp. 379-386.

Offner J-M., 2003b, « L'élaboration des Plans de Déplacements Urbains de la loi sur l'air de 1996 : le nécessaire renouveau des politiques locales de transport », *Rapport de recherche sur l'observation des processus politiques de production des Plans de déplacements urbains (OP4)*, LATTS, février, 26 pages.

Offner J-M., 2004, « Planification territoriale et processus politiques », *Actes du colloque : Le plan de déplacements urbains, un processus sous le regard des chercheurs*, 12-13 juin 2003, Aix-en-Provence, Actes INRETS n° 95, pp. 31-35.

Offner J-M., 2005, « Organisation métropolitaine, intégrations intermodales, inégalités sociales et territoriales. Les innovations institutionnelles », *Rencontres IVM « Mobilités urbaines contemporaines »*, Sao Paulo, 28-29 mars, 12 pages.

Offner J-M., 2006, « Les territoires de l'action publique locale. Fausses pertinences et jeux d'écarts », *Revue française de science politique*, vol. 56, n° 1, p. 27-47.

Offner J-M., 2007, « Introduction », Flux 2007/3, n° 69.

Offner J-M., 2015, « Comment repenser les déplacements ? », *Les grands dossiers des sciences humaines*, vol. 9, n° 40.

Ogien A., 1999, « Emergence et contrainte, situation et expérience chez Dewey et Goffman », in Fornel de M., Quéré L., (ss. Dir.), *La logique des situations. Nouveaux regards sur l'écologie des activités sociales*, Raison Pratique, vol. 10, Paris, Editions de l'EHESS, pp. 69-93.

Ogien A., 2005, « Le remède de Goffman ou comment se débarrasser de la notion de self », *Séminaire Cesames*, le mental, le vivant, le social, 20 janvier, 16 p.

Olivier de Sardan J-P., 1995, *Anthropologie et développement. Essai en socio-anthropologie du changement social*, Paris: Karthala.

Olivier de Sardan J-P., 1995, « La politique du terrain », *Enquête*, 1, pp. 71-109.

Olivier de Sardan J-P., 2004, « La rigueur du qualitatif. L'anthropologie comme science empirique », in *Espaces Temps*, 84-86, L'opération épistémologique. Réfléchir les sciences sociales. pp. 38-50.

Orselli J., 2004, *Les nouveaux tramways : comment ne pas rater son tramway*, Paris, Transports et Communication.

Padioleau J-G., 1991, « L'action publique urbaine moderniste », *Politiques et Management Public*, volume 9, n° 3, septembre, pp. 133-143

Paillé P., Mucchielli A., 2016, *L'analyse qualitative en sciences humaines et sociales*, Malakoff, Armand Colin.

Pallez G., 1966, « Réflexions sur les communautés urbaines », Le Moniteur des travaux publics et bâtiments, n° 28, juillet.

Panerai P., Mangin D., 1999, *Projet urbain*, Marseille, Parenthèse.

Paquet R., 1995, « Les fondements théoriques, la démarche et les difficultés d'implantation de la Négociation Raisonnée », *Document de recherche*, n° 95-2, septembre, Département de Relations Industrielles, Université du Québec.

Parthenay C., 2005, « Herbert Simon : rationalité limitée, théorie des organisations et sciences de l'artificiel », *Working Paper*, n° 2005-7, Groupe Réseaux, Université Paris-Sud 11, 27 pages.

Pasquier R., 2001, L'européanisation et les nouvelles coalitions régionales. Une comparaison France/Espagne, *WP n° 23*, European University Institute, 28 p.

Pasquier R., 2012, « Comparer les espaces régionaux : stratégie de recherche et mise à distance du nationalisme méthodologique », *Revue internationale de politique comparée*, n° 2, vol. 19, p. 57-78.

Pasquier R., Pinson G., 2004, « Politique européenne de la ville et gouvernement local en Espagne et en Italie », *Politique Européenne*, vol. 1, n° 12, pp. 42-65.

Patton M.Q., 1990, *Qualitative Evaluation and Research Methods*, Newbury Park, California, Sage Publications.

Payne R.L., Cooper C., 2001, (Eds.), *Emotions at Work: Theory, Research and Applications in Management*, New York, Wiley.

Pereau J-C., 2006, « A propos des ouvrages de Howard Raiffa », *Négociations*, vol. 1, n° 5, pp. 173-181.

Perret V., Girod-Séville M., 2002, « Les critères de validité en sciences des organisations : les apports du pragmatisme », in Mourgues N. et al., (ss. Dir.), *Questions de méthodes en Sciences de Gestion*, Colombelles, Editions EMS, chapitre 12, pp. 329-337.

Perret V., Girod-Séville M., 2003, « Fondements épistémologiques de la recherche », in Thiétart R-A., (2ème Ed), *Méthodes de recherche en management*, Paris, Dunod, pp. 13-33.

Petiteville F., Placidi-Frot D., 2013, (dir.), *Négociations internationales*, Paris, Presses de Sciences Po.

Petit-Robin A., 1998, *Aborder la théorie des jeux*, Paris, Seuil.

Peyretti G., Prost T., (dir.), 2000, *Une décennie de génie urbain*, Paris, Collections du Certu.

Pflieger G., 2011, « Entre échelle locale et communautaire. Les nouvelles régulations croisées des politiques de transports urbains », *WP du Programme Villes & territoires*, 2011-1, Paris, Sciences Po.

Phillips K., Mannix E.A., Neale M.A., Gruenfeld D.H., 2001, « Who knows what ? The effects of asymmetrical social and knowledge ties », *Working paper*, Kellogg School of Management, Northwestern University.

Pinkley R., 1990, « Dimensions of conflict frame: Disputant interpretations of conflict », *Journal of Applied Psychology*, vol. 75, pp. 117-126.

Pinkley R., Griffith T.L., Northcraft G.B., 1995, « Fixed-pie a-la-mode : Information availability, information processing, and the negotiation of sub-optimal agreements », *Organizational Behavior and Human Decision Processes,* vol. 37, pp. 101-112.

Pinkley R., Northcraft G.B., 1994, « Conflict frames of reference: Implications for dispute processes and outcomes », *Academy of Management Journal*, vol. 37, n° 1, pp. 193-205.

Pinson G., 1998, « Politiques de déplacements urbains : mobilisations territoriales et recherche de cohérence dans l'action publique urbaine », *Revue Politiques et Management Public,* vol. 17, n° 4, décembre, pp. 119-150.

Pinson G., 1999, « Projets urbains et construction des agglomérations. Echelles fonctionnelles et politiques », *Les annales de la recherche urbaine,* n° 82, mars, pp. 130-139.

Pinson G., 2002, *Projets et pouvoirs dans les villes européennes : une comparaison de Marseille, Venise, Nantes et Turin,* Thèse de doctorat en science politique, Université de Rennes 1.

Pinson G., 2003, « Gouvernance locale et projets urbains », *Liaisons,* Pôle de recherche urbaine des pays de la Loire, n° 22, avril, pp 1-6.

Pinson G., 2005, *L'idéologie des projets urbains : L'analyse des politiques urbaines entre précédent anglo-saxon et 'détour' italien,* Sciences de la Société, Presses universitaires du Midi, pp.28-51.

Pinson G., 2006, « Projets de ville et gouvernance urbaine. Pluralisation des espaces politiques et recomposition d'une capacité d'action collective dans les villes européennes », *Revue française de science politique*, n° 4, pp. 619-651.

Pinson G., 2009, G*ouverner la ville par projet, urbanisme et gouvernance des villes européennes*, Paris, Presses de Science Po.

Pinson G., 2010, « Des métropoles ingouvernables aux métropoles oligarchiques », in Territoires 2010 (DATAR), pp. 65-69.

Pinson G., 2015, « Gouvernance et sociologie de l'action organisée. Action publique, coordination et théorie de l'Etat », *L'Année sociologique*, vol. 65, n° 2, PUF, pp. 483-516.

Piron O., 2001, « Les méthodes du renouvellement urbain. Approche systémique », in Charre A., (ss. Dir.), *Les nouvelles conditions du projet urbain. Critique et méthodes*, Sprimont (Belgique), Pierre Mardaga éditeur, pp. 67-76.

Pitaval N., 2006, « Bilan du financement des transports collectifs urbains en France », *Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques*, novembre, 23 pages.

Poujade R., 1975, *Le ministère de l'impossible*, Paris, Calmann-Lévy.

Pourtois H., 2007, « Les limites du compromis à la belge », *Le Soir*, mercredi 24 octobre.

Prévot M. et al., 2008, « Les agences d'urbanisme en France. Perspectives de recherches pluridisciplinaires et premiers résultats autour d'un nouvel objet », *Métropoles*, n° 3, varia, pp. 140-180.

Prost R., 2003 (sous dir.), *Projets architecturaux et urbains : mutation des savoirs dans la phase amont*, Paris, PUCA, coll. Recherches.

Prost R., 2003, (ss. Dir.), *Projets architecturaux et urbains. Mutation des savoirs dans la phase amont*, Paris, PUCA, juin, recherche n° 143.

Prost R., 2005, « Nouvelles dynamiques entre la maîtrise d'ouvrage et la maîtrise d'œuvre », in Terrin J-J., (ss. Dir.), *Maîtres d'ouvrage, maître d'œuvre et entreprises. De nouveaux enjeux pour les pratiques de projets*, Paris, Editions Eyrolles, pp. 33-47.

Pruitt D.G., 2010, « La théorie de l'empressement : une reformulation de la théorie du mûrissement », *Négociations*, vol. 1, n° 13, pp. 115-124.

Putnam R.D., 2000, *Bowling Alone. The Collapse and Revival of American Community*, New York, Simon and Schuster.

Quéré L., 1997, « La situation toujours négligée ? », *Réseaux*, vol. 15, n° 85, pp. 163-192.

Rabilloud S., 2007, *De la planification au projet : ruptures et continuités d'un mode d'action publique*, Thèse de doctorat de Géographie, Aménagement et Urbanisme, Université Lumière Lyon 2.

Racine G., 2000, *La production de savoirs d'expérience chez les intervenants sociaux*, Paris, L'Harmattan.

Raiffa H., 1982, *The Art and science of negotiation*, Cambridge, Belknap.

Raiffa H., Richardson J., Metcalfe D., 2002, *Negotiation Analysis, The Art and Science of Collaborative Decision Making*, Press of Harvard University Press.

Rapoport A., 1969, *Théorie des jeux à deux personnes*, Paris, Dunod.

Raséra M., 2002, *La démocratie locale*, Paris, Editions LGDJ.

Rastier F., 2001, *Sémantique et recherches cognitives*, Paris, PUF.

Ratouis O., 2005, « L'autonomisation de l'expertise dans l'urbanisme d'après-guerre », *Histoire Urbaine*, vol. 3, n° 4, pp. 9-27.

Ratouis O., Segaud M., 2001a, « Aménagement et développement, les « mondes » de la production territoriale », in Bonnet M., Claude V., Rubinstein M., (ss. Dir.) *La commande … de l'architecture à la ville*, Tome 1, Paris, PUCA, pp. 61-74.

Ratouis O., Segaud M., 2001b, « Vers une maîtrise d'ouvrage territoriale ? Les projets urbains du littoral Nord-Pas-de-Calais entre aménagement et développement», in Bonnet M.,

Claude V., Rubinstein M., *La commande … de l'architecture à la ville*, tome 2, CSTB, pp. 47-49.

Raulet-Croset N., 1998, « Du conflit à la coopération autour d'un problème d'environnement. Une première étape, la construction d'un cadrage », *Gérer et Comprendre*, annales des mines, mars, 11 pages.

Raulet-Croset N., 2006, « Action publique et territoires locaux : la gestion de situations "intermédiaires" », *AIMS*, Atelier Stratégies, Espaces et Territoires, Rouen, novembre.

Raynaud D., 2001, « Compétences et expertise professionnelle de l'architecte dans le travail de conception », *Sociologie du Travail*, vol. 43, n° 4, pp. 451-469.

Redondo B., 2012, « Tramway et territoire : quel urbain en perspective? », Revue Géographique de l'Est, vol. 52 / 1-2.

Reigner H., 2013, *Sous les pavés de la qualité urbaine. Gouvernement des territoires, gouvernement des conduites et formes renouvelées de la domination dans la ville néohygiéniste*, HDR, Political science. Institut d'Etudes Politiques de Paris, juin, 215 p.

Reigner H., Brenac T., Hernandez F., 2013, *Nouvelles idéologies urbaines, Dictionnaire critique de la ville mobile, verte et sûre*, Presses Universitaires de Rennes, Rennes.

Relieu M., Salembier P. Theureau J., 2004, « Introduction au numéro spécial « Activité et Action/Cognition Située » », revue *@ctivités*, vol. 1, n°2, pp. 3-10.

Rémy J., Voyé L., Servais E., 1978, *Produire ou reproduire ? Une sociologie de la vie quotidienne*, Bruxelles, Les Éditions Vie Ouvrière.

Rémy J., 1996, « La transaction, une méthode d'analyse : contribution à l'émergence d'un paradigme », *Environnement & Société*, n° 17, pp. 9-33.

Rémy J., 2005, « Négociations et transaction sociale », *Négociations*, pp. 81-96.

Renault M., 2005, « délibération, action et démocratie : une perspective pragmatique-instutionnaliste », *Colloque PEKEA*, Rennes, Novembre. (Communication publiée également en 2006 dans l'ouvrage intitulé « *La démocratie au péril de l'économie* », sous la direction de Humbert M. et Caillé A., aux Presses Universitaires de Rennes).

Renault M., Renou Y., 2007, « Une conception transactionnelle de la firme: des fondements analytiques pour appréhender la firme partenariale », *XVIème Conférence Internationale de Management Stratégique*, Montréal, 6-9 juin.

Réocreux A., Dron D., 1996, *Débat public et infrastructures de transport*, Cellule de prospective et stratégie, rapport au ministre de l'Environnement, Paris, La Documentation Française, Collection des rapports officiels.

Resnick L.B., 1996, « Le rationalisme situé : les fondements biologiques et culturels de l'apprentissage », *Perspectives*, revue trimestrielle d'éducation comparée n° 97, Dossier : Piaget et l'éducation, Unesco, vol. 26, n° 1, mars, pp. 39-58.

Revat R., 2003, « Le marketing des projets d'intérêt collectif : principes et démarches », *Rencontres Internationales Démocratie et Management Local*, Québec, 20-23 mai.

Revel J., 1996, (dir.), *Jeux d'échelles. La micro-analyse à l'expérience*, Paris, éditions Gallimard-Seuil.

Reynaud J-D., 1989, *Les Règles du jeu. L'action collective et la régulation sociale*, Armand Colin.

Reynaud J-D., 1995, *Le conflit, la négociation et la règle*, Octares.

Reynaud J-D., 2005, « Ce que produit une négociation collective, ce sont des règles », *Négociations*, vol. 2, automne, pp. 141-162.

Rigaudy J-B., 2003, « Le renouveau des politiques d'urbanisme associées aux projets de transports en site propre », *Les dossiers FNAU*, n° 13, juin, 7 pages.

Ripoll T., Coulon D., 2001, « Le raisonnement par analogie : une analyse descriptive et critique des modèles de l'appariement », *L'Année Psychologique*, vol. 101, pp. 289-323.

Rist G., 2001, *Le développement. Histoire d'une croyance occidentale*, Presses de Sciences po.

Ritov I., 1996, « Anchoring in simulated competitive market negotiation », *Organizational Behavior and Human Decision Processes*, vol. 67, pp. 16-25.

Rogalski J., 2004, « La didactique professionnelle : une alternative aux approches de « cognition située » et « cognitiviste » en psychologie des acquisitions, *@ctivités*, vol. 1, n° 2, pp. 103-120.

Rojot J., 1994, *La négociation. De la théorie à la pratique*, Paris, Vuibert.

Rojot J., 2005, (2ème Ed), *Théorie des organisations*, Paris, Editions Eska.

Rojot J., 2006, (2ème édition), *La négociation*, Paris, Vuibert.

Rojot J., 2015, « Autant prendre acte de la faible probabilité d'apparition d'une théorie unifiée (…) et s'orienter vers des objectifs plus modestes », *Négociations*, vol. 1, n° 23, pp. 41-44.

Romelaer P., 2005, « L'entretien de recherche », in Roussel P., Wacheux F., *Management des ressources humaines. Méthodes de recherche en en sciences humaines et sociales*, Bruxelles, De Boeck, pp. 101-138.

Romi R., 1999, « Les pratiques de concertation en matière d'environnement », in CRAPS, CURAPP, (coll.), La *démocratie locale. Représentation, participation et espace public*, Paris, Presses Universitaires de France, pp. 149-159.

Rosière S., 2001, « Géographie politique, géopolitique et géostratégie: distinctions opératoires », L'information géographique, volume 65, n°1, pp. 33-42.

Ross L., 1977, « The intuitive psychologist and his shortcomings: Distortions in the attribution process », in Berkowitz L., (Ed.), *Advances in experimental social psychology*, vol. 10, pp. 173-220, Orlando, Academic Press.

Ross L., Samuels S.M., 1993, « The predictive power of personal reputation vs. labels and construal in the prisoner's dilemma game », *Working Paper*, Stanford University.

Ross L., Stillinger C., 1991, « Barriers to conflict resolution », *Negotiation Journal*, vol. 8, pp. 389-404.

Rousseau M., 2011, Vendre la ville (post)industrielle. Capitalisme, pouvoir et politiques d'image à Roubaix et à Sheffield (1945-2010), *Thèse de doctorat en science politique*, Université Jean Monnet, Saint-Etienne.

Roussel P., Wacheux F., (ss. Dir.), 2005, *Management des ressources humaines. Méthodes de recherche en en sciences humaines et sociales*, Bruxelles, De Boeck.

Royer I., Zarlowski P., 2003, « Le design de la recherche », in Thiétart R-A., (2ème Ed), *Méthodes de recherche en management*, Paris, Dunod, pp. 139-168.

Sabatier P., 1998, « The Advocacy Coalition Framework: Revisions and Relevance for Europe », *Journal of European Public Policy*, vol. 5, n° 1, mars, pp.98-130.

Sainsaulieu R., 1988, *L'identité au travail. Les effets culturels de l'organisation*, Paris, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques.

Saint-Sernin J., 2006, « Portrait de Cournot », in Martin T., (Ed.), *Actualité de Cournot*, Paris, Librairie Philosophique Vrin, pp. 17-30.

Salembier P., 1996, « Cognition(s) : située, distribuée, socialement partagée, etc. », *Bulletin du LCPE*, n°1, Paris, École normale supérieure.

Salembier P., 2002, « Cadres conceptuels et méthodologiques pour l'analyse, la modélisation et l'instrumentation des activités coopératives situées », *Systèmes d'information et Management* (SIM), vol. 7, n°2, pp. 37-56.

Salembier P., Theureau J., Zouinar M., Vermersch P., 2001, « Action/Cognition située et assistance à la coopération », *12èmes Journées Francophone d'Ingénierie des Connaissances IC'2001*, 25-27 juin, Grenoble.

Sallenave C., 2005, (Coord.), *Urbi et Bordeaux. Décisions et représentations urbaines*, Bordeaux, Editions Bastingage.

Salovey P., Mayer D., 1990, « Emotional Intelligence », *Imagination, Cognition and Personality*, vol. 9, pp. 185-211.

Savary G., 1995, *Chaban. Maire de Bordeaux. Anatomie d'une féodalité républicaine*, Bordeaux, Aubéron.

Savary G., 1998, « La régulation consensuelle communautaire : facteur d'intégration/désintégration politique. L'exemple de la Communauté Urbaine de Bordeaux », in *Politiques et management public*, vol. 16, n° 1, pp. 107-138.

Schelling T., 1956, « An Essay on Bargaining », *American Economic Review*, vol. XLVI, juin.

Schmidt C., 1995, « Nash *versus* von Neumann et Morgenstern : continuité ou rupture dans l'histoire récente de la théorie des jeux », *Revue économique*, vol. 46, n°3, pp. 1003-1014.

Schmidt C., 1999, « Prospective et théorie des jeux », *Futuribles*, n°241, avril, pp. 47-68.

Schmidt C., 2006, « Quelques points de rencontre entre économistes et psychologues », *Revue économique*, vol. 57, n° 2, mars, pp. 242-257.

Schmidt C., 2008, « La neuroéconomie rend compte de cette métamorphose de l'agent au cours même du jeu de négociation », *Négociations*, vol. 2, n° 10, mars, pp. 41-51.

Schnapper D., 2002, *La démocratie providentielle. Essai sur l'égalité contemporaine*, Paris, Gallimard.

Schnee D., 2014, *Attraction et concentration : vers un polycentrisme intégrateur. Eléments d'analyse et prospective appliqués au cas de la Gironde*, Thèse de doctorat, Université de Bordeaux.

Schön D., 1983, *The Reflective Practitioner – How Professionals Think Action*, London, Temple Smith.

Schön D.A., 1994, (1983), *Le praticien réflexif: à la recherché du savoir cache dans l'agir professionnel*, Montréal, Editions Logiques.

Schumpeter J.A., 1963, *Capitalisme, socialisme et démocratie : la doctrine marxiste, le capitalisme peut-il survivre ?*, Paris, Payot.

Schurmans M-N., 2001, « La construction sociale de la connaissance comme action », in Baudouin J-M., Friedrich J., *Théories de l'action et éducation*, Bruxelles, De Boeck Université, pp. 157-177.

Sebenius J., 1992, « Negotiation Analysis: a Characterization and Review », *Management Science*, vol. 38, n° 1, pp. 18-38.

Sénécal G., Malézieux J., Manzagol C., 2002, (ss. Dir.), *Grands projets urbains et requalification*, Sainte-Foy (Québec), Presses Universitaires du Québec, Paris, Publications de la Sorbonne.

Sfez L., 1973, *Critique de la décision*, Paris, Armand Colin.

Sfez L., 1999, « La politique symbolique des Quaderni », in Quaderni, n° 38, printemps, *Politique symbolique et communication*, pp. 117-124.

Shubik M., 1991, *Théorie des jeux et sciences sociales*, Paris, Economica.

Sibony O., 2015, *Réapprendre à décider*, Editions Débats Publics.

Sibony O., 2017, *Comprendre et prévenir l'erreur récurrente dans les processus de décision stratégique : l'apport de la Behavioral Stratégy*, thèse de doctorat, Université Paris-Dauphine.

Simmel G., 1992, *Le conflit*, Paris, Circé.

Simon H. A., 1983a, *Reason in Human Affairs*, Stanford, CA, Stanford University Press.

Simon H.A., 1955, *Models of bounded rationality*, Cambridge, Mass., The MIT Press.

Simon H.A., 1969, *The Sciences of the Artificial*, Cambridge, Mass., The MIT Press.

Simon H.A., 1979, *Models of Thought*, New Haven, Yale University Press.

Simon H.A., 1983b, *Administration et processus de décision*, Paris, Economica.

Simon H.A., 1987, « Problem Forming, Problem Finding, and Problem Solving », *First International Congress on Planning and Design Theory*, Boston.

Sinaceur M., Tiedens L.Z., 2006, « Get mad and get more than even: When and why anger expression is effective in negotiations », *Journal of Experimental Social Psychology*, vol. 42, n° 3 , May, pp. 314-322.

Sintomer Y., 2006, « Du savoir d'usage au métier de citoyen », Intervention à la journée d'étude du CIERA, « Y a-t-il un « savoir citoyen » mobilisable dans la démocratie participative ? », Journée d'étude franco-allemande, Paris, Site Pouchet, 27 février.

Sobral F., Almeida F., 2005, « Cognitive and Emotional Intelligence in Business Negotiations », in Faure G.O., (ss. Dir.), *La Négociation : regards sur sa diversité*, Première Biennale Internationale de la Négociation, Paris, Publibook, pp. 287-302.

Söderström O., 2000, « Traduire l'usage », in Söderström O., Cogato Lanza E., Lawrence R.J., Barbey G., (ss. Dir.), *L'usage du projet*, Editions Payot Lausanne, pp. 5-13.

qualitatives, hors-série, n°12, pp. 29-39.

Sorbets C., 2007a, « Projets en friche : la gouvernance de l'agglomération bordelaise, d'un leadership à un autre », *POPSU*, juin, 12 p.

Sorbets C., 2007b, « État des lieux communautaires : flux, flou, fluidité ; Quels changements de régime de gouvernance sont possibles dans la formation politique bordelaise ? », *POPSU*, décembre, 15 p.

Soulet M-H., 2011, « Interpréter, avez-vous dit ! », *SociologieS*, Les recherches en actes, Régimes d'explication en sociologie, 15 p.

Soulet M-H., 2012, « Les qualités essentielles du chercheur qualitatif », *Recherches* **Spiegler R**., 2002, « Equilibrium in justifiable strategies: a model of reason-based choice in extensive-form games », *Review of Economic Studies*, vol. 69, pp. 691-706.

Stambouli J., 2007, « Les territoires du tramway moderne : de la ligne à la ville durable », *revue Développement durable & territoires*, Dossier 4 : La ville et l'enjeu du Développement Durable, juin.

St-Cyr Tribble D., Saintonge L., 1999, Réalité, subjectivité et crédibilité en recherche qualitative : quelques questionnements, *Recherches qualitatives*, vol. 20, pp. 113-125.

Stimec A., 2004, *La médiation en entreprise*, Paris, Dunod.

Stimec A., 2009, « Les négociations ordinaires et la santé au travail », Numéro spécial colloque de Cerisy, *Négociations*, vol. 2.

Stimec A., 2011, (2ème édition), *La négociation*, Paris, Dunod.

Stimec A., 2014, « Vers une ingénierie des négociations dans les organisations », *Recherches en Sciences de Gestion*, vol. 3, n° 102, p. 195-212.

Strauss A., 1978, *Negotiations: varieties, contexts, processes, and social order*, Jossey-Bass, San Francisco.

Strauss A., Corbin J., 2004, *Les fondements de la recherche qualitative. Techniques et procédures de développement de la théorie enracinée*, Fribourg, Academic Press Fribourg.

Subra P., 2008a, *Géopolitique de l'aménagement du territoire*, Paris, Armand Colin.

Subra P., 2008b, « L'aménagement, une question géopolitique ! », Hérodote, vol. 3, n° 130, pp. 222-250.

Subra P., 2012, « La géopolitique, une ou plurielle ? Place, enjeux et outils d'une géopolitique locale », *Hérodote*, vol. 3, n° 146-147, p. 45-70.

Subra P., 2014, *Géopolitique de l'aménagement du territoire*, Armand Colin (2ème édition).

Subra P., 2016, Zones A Défendre : De Sivens à Notre-Dame-des-Landes, Editions de l'Aube.

Subra P., 2016, *Géopolitique locale. Territoires, acteurs, conflits*, Paris, Armand Colin.

Suchman L., 1987, *Plans and situated actions: the problem of human/machine communication*, Cambridge, University Press.

Suchman L., 1993, «Response to Vera and Simon's situated action: A symbolic Interpretation», *Cognitive Science*, vol. 17, n° 1, pp. 71-75.

Tanguy Y., « Quand l'argent fait la loi. Le cas de l'urbanisme commercial », Pouvoirs, revue française d'études constitutionnelles et politiques, n°46, 46 - Droit administratif. Bilan critique, p.97-112).

Tapie G., 2006, « De l'aménagement des quais à la production des espaces publics bordelais », *POPSU*, juin, 12 p.

Taylor D.W., Berry P.C., Block C.H., 1958, « Does Group Participation When Using Brainstorming Facilitate or Inhibit Creative Thinking ? », *Administrative Science Quarterly*, vol. 2, pp. 23-47.

Taylor S.E., Fiske S.T., 1975, « Point of view and perceptions of causality », *Journal of Personality and Social Psychology*, vol. 32, pp. 439-445.

Tazdaït T., Pereau J-C., Caparros A., 2005, *Coopération et jeux non coopératifs. Dilemme du prisonnier, rationalité, équilibre*, Paris, CNRS Editions.

Tazi S., 2005, « Explicitation des Intentions et Conception de Documents », *Habilitation à Diriger des Recherches, Spécialité informatique*, Université des Sciences Sociales, Toulouse 1, 94 pages.

Tenzer N., 2000, « De quelques paradoxes de l'action dans les démocraties modernes », in Heurgon E., Landrieu J., (coord.), *Prospective pour une gouvernance démocratique*., Colloque de Cerisy, Editions de l'aube, pp. 167-177.

Terrin J-J., 2005, (ss. Dir.), *Maîtres d'ouvrage, maître d'œuvre et entreprises. De nouveaux enjeux pour les pratiques de projets*, Paris, Editions Eyrolles.

Terssac G. de, Chabaud C., 1990, « Référentiel opératif commun et fiabilité », in Leplat J., Terssac de G., *Les facteurs humains de la fiabilité dans les systèmes complexes*, Marseille, Octarès, p. 111-141.

Terzakou G., 2011, « La négociation de transports publics urbains sûrs : entre énoncés, politique locale et organisation », in Hamman P., (ss. Dir.), *Le tramway dans la ville. Le projet urbain négocié à l'aune des déplacements*, Rennes, PUR, pp. 115-132.

Tetlock P.E., 1985, **«** Accountability: The neglected social context of judgment and choice », in Staw B.M., Cummings L., (Ed.), *Research in organizational behavior*, Greenwich, CT, JAI Press, pp. 279-332.

Tetlock, P.E., 1992, « The impact of accountability on judgment and choice », in Zanna M.P., (Ed.), *Advances in experimental social psychology*, San Diego, CA, Academic Press, pp. 331-376.

Thagard P., 1996, *Mind: Introduction to cognitive science*, Cambridge, MA, MIT Press.

Thagard P., 2007, « Cognitive Science», *Stanford Encyclopedia of Philosophy*, version révisée.

Theureau J., 2004, « L'hypothèse de la cognition (ou action) située et la tradition d'analyse du travail de l'ergonomie de langue française », revue *@ctivités*, vol. 1, n° 2, pp. 11-25.

Thépot J., 1998, *Gestion et théorie des jeux*, Vuibert, Paris.

Thévenot L., 2004, « Les enjeux d'une pluralité de formats d'information », in Delmotte E., (Dir.), *Du partage au marché. Regards croisés sur la circulation des savoirs*, Lille, Edition du Septentrion, pp. 333-347.

Thévenot L., 2006, *L'action au pluriel. Sociologie des régimes d'engagement*, Paris, Editions La Découverte.

Thoenig J-C., Duran P., 1996, « L'Etat et la gestion publique territoriale », Revue Française de Science Politique, 46ème année, n° 4, pp. 580-623.

Thoenig J-C., 1999, « L'action publique locale entre autonomie et coopération », in Caisse des dépôts, *Quel avenir pour l'autonomie des collectivités locales*, Paris, Editions de l'Aube, pp. 103-128.

Thoenig J-C., 2000, « Elargir le débat public : les atouts du local », *Colloque de l'AFIGESE-CT*, Besançon, 20 septembre.

Thomassian M., 2004, « La concertation du public au niveau local : du monologique au dialogique. Le cas des projets de transport », *Management International*, vol. 9, n°1, novembre, pp. 99-116.

Thomassian M., 2009, « Pratiques de négociation dans les projets urbains ou la « fabrique » de décisions concertées en vue de réduire le risque d'inacceptabilité sociale », *Négociations*, vol. 1, n° 11, pp. 185-198.

Thomassian M., 2010, « L'activité de négociation dans le processus d'élaboration d'un projet urbain. Une perspective située appliquée au cas d'une ligne de tramway », in Gundolf K., Meier O., Missonier A., (Ss. Dir.), *Négociations et stratégies d'entreprises*, chapitre 5, Paris, Lavoisier, pp. 113-155.

Thompson L., DeHarpport T., 1998, « Relationships, goal incompatibility and communal orientation in negotiations », *Basic and Applied Social Psychology*, vol. 20, n° 1, pp. 33-44.

Thompson L., Gentner D., Loewenstein J., 2000, « Avoiding missed opportunities in managerial life : Analogical training more powerful than individual case training », *Organizational Behavior and Human Decision Processes*, vol. 82, n° 1, pp. 33-44.

Thompson L., Hastie R., 1990, « Social perception in negotiation », *Organizational Behavior and Human Decision Processes,* vol. 47, pp. 98-123.

Thompson L., Neale M., Sinaceur M., 2004, « The Evolution of Cognition and Biases in Negotiation Research. An Examination of Cognition, Social Perception, Motivation, and Emotion », in Gelfand M.J., Brett J.M., (Ed.), T*he Handbook of Negotiation and Culture,* Stanford, Stanford University Press, pp. 7-44.

Thuderoz C., 2001, « Quelques remarques à propos de la notion de confiance », in *Cahiers du Ramau*, n° 2, Interprofessionnalité et action collective dans les métiers de conception, Paris, Editions La Villette, pp. 95-106.

Thuderoz C., 2003, (2000), *Négociations. Essai de sociologie du lien social*, Paris, Presses Universitaires de France.

Thuderoz C., 2004, « Une "Guerre des dieux" …. négociée ? », *Revue Négociations*, vol. 1, mai, pp. 79-90.

Thuderoz C., 2009, « Régimes et registres de négociation », *Négociations*, vol. 2, n° 12, p. 107-118.

Thuderoz C., 2015, *Qu'est-ce que négocier ? Sociologie du compromis et de l'action réciproque*, Rennes, PUR.

Thuderoz C., 2017, *Décider à plusieurs*, Paris, PUF.

Thuderoz C., **Colson A.,** 2019, « Décider à plusieurs », *revue Azimuts*, dossier : négocier les futurs, n° 50, pp. 9-46.

Thuderoz C., 2019, *L'âge de la négociation collective*, Paris, PUF.

Tocqueville A. de, 1981, (1840), *De la démocratie en Amérique*, Paris, Garnier-Flammarion.

Tomas F., 1998, « Vers une nouvelles culture de l'aménagement des villes », in Toussaint J-Y., Zimmermann M., *Projet urbain : ménager les gens, aménager la ville*, Sprimont (Belgique), Pierre Mardaga éditeur, pp. 15-34.

Toussaint J-Y., Vareilles S., Zimmermann M., 2004, « Le projet urbain : espaces publics et pratiques de concertation. L'exemple de Lyon », in Zepf M., (ss. Dir.), *Concerter, gouverner et concevoir les espaces publics urbains*, Lausanne, Presses Polytechniques et Universitaires Romandes, pp. 123-134.

Touzard H., 2006, « De la négociation à la médiation. Analyse des processus qui relient ces deux situations », *Négociations*, vol. , pp. 21-28.

Tremblay J-F., Paquet R., 2003, « La négociation basée sur les intérêts sous la loupe : un regard sur ses formes multiples, ses prémisses théoriques et ses effets empiriques », *Document de recherche*, CEREST, n° 03-2, 28 pages.

Tremblay J-F., 2006, *La préparation patronale à la négociation collective: Ses attributs, ses déterminants et sa perspective stratégique*, Thèse en relations industrielles, Université de Montréal.

Treyer S., 2011, « SPAMP : Scénarios Pour les Aires Marines Protégées. Prospective et concertation », *Rapport final d'activité*, Programme Concertation Décision Environnement, 11 juin, 88 p.

Tricoire J., Antoine P., 2007, *Le tramway en France*, Paris, La Vie du Rail.

Tricot A., Détienne F., Bastien, J.M.C., 2003, « Recherches en psychologie ergonomique : introduction », *Psychologie Française*, vol. 48, n° 3, pp. 1-8.

Tripier P., 2002, « Migration et tradition pragmatique en sociologie : une relation nécessaire ? », *Revue européenne des migrations internationales*, vol. 18, n°3, pp. 25-40.

Tversky A., Kahneman D., 1973, « Availability : A heuristic for judging frequency and probability », *Cognitive Psychology*, vol. 5, pp. 207-232.

Tversky A., Kahneman D., 1974, « Judgment under uncertainty : Heuristics and biases », *Science*, vol. 185, pp. 1124-1131.

Tversky A., Kahneman D., 1981, « The Framing of Decisions and the Psychology of Choice», *Science*, vol. 211, pp. 453-458.

Umbhauer G., 2002, *Théorie des jeux appliquée à la gestion*, Colombelles, Editions EMS.

Umbhauer G., 2004, *Théorie des jeux*, Paris, Vuibert.

Urfalino P., 2005a, « La décision fut-elle jamais un objet sociologique ? », document de travail, CESTA – EHESS/CNRS, juin, 15 p.

Urfalino P., 2005b, « La délibération n'est pas une conversation. Délibération, décision collective et négociation », *Négociations*, n° 2.

Van Campenhoudt, L., 1994, «Recherche sociologique, éthique et politique », in Variations sur l'éthique. Hommage à Jacques Dabin, Bruxelles, F.U.S.L.

Van Damme E., 1987, *Stability and Perfection of Nash Equilibrium*, Springer Verlag, Berlin.

Van Maanen J., 1979, «The Fact of Fiction in Organizational Ethnography», *Administrative Science Quarterly*, vol. 24, n° 4, pp. 539-550.

Vandangeon-Derumez I., Autissier D., 2006, « Construire du sens pour réussir les projets de changements », in Autissier D., Bensebaa F., (ss. Dir.), Les Défis du Sensemaking en Entreprise. Karl E. Weick et les sciences de gestion, Paris, Economica, pp. 169-196.

Vandenberghe F., 2001, Georg Simmel (1858-1918), Max Weber (1864-1920), Max Scheler (1874-1928) et la tradition sociologique allemande : grandeur et misère de l'homme économique, *Histoire raisonnée de la philosophie morale et politique*, Paris, La Découverte.

Vera A.H., Simon H.A., 1993, « Situated action: reply to interviewers», *Cognitive Science*, vol. 17, n° 1, pp. 77-86.

Véran L., 2003, « Gouvernement de l'entreprise, l'expérimentation comme facteur de liberté », *RFG*, n° 145, pp. 9-25.

Verdier N., 2004, « L'échelle dans quelques sciences sociales », in Orain O., Pumain D., Rozemblat C., Verdier N., *Echelles et temporalités en géographie*, pp. 25-56.

Verdier P., 2009, *Le projet urbain participatif* , éditions Yves Michel.

Vergne O., 2017, « La contestation des projets d'infrastructures de transports : l'exemple du Grand Contournement Ouest (GCO) de Strasbourg », *Revue Géographique de l'Est* [En ligne], vol. 57 / 3-4.

Verhaeghe J-C., Wolfs J-L., Simon X, Compère D., 2004, *Pratiquer l'épistémologie : Un manuel d'initiation pour les maîtres et formateurs*, Bruxelles, De Boeck Université.

Victoire E., 2007, *Sociologie de Bordeaux*, Paris, La Découverte.

Vidaillet B., d'Estaintot V., Abecassis P., 2005, *La décision : une approche pluridisciplinaire des processus de choix*, Bruxelles, De Boeck.

Vinck D., 2000, Approches sociologiques de la cognition et prise en compte des objets intermédiaires, *Septième Ecole d'été de l'ARCo*, Bonas, 10-21 juillet.

Virally M., 1970, « *La 2e décennie des Nations Unies pour le développement - Essai d'interprétation para-juridique* », in Annuaire français de droit international, volume 16, pp. 9-33

Vodoz L., 1994, « La prise de décision par consensus : pourquoi, comment, à quelles conditions », *Environnement & Société*, n° 13, pp. 57-66.

Vorauer J.D., Claude S., 1998, « Perceived versus actual transparency of goals in negotiation », *Personality and Social Psychology Bulletin*, vol. 24, pp. 371-385.

Wacheux F., 2005, « Compréhension, Explication et action du chercheur dans une situation sociale complexe », in Roussel P., Wacheux F., *Management des ressources humaines. Méthodes de recherche en en sciences humaines et sociales*, Chapitre 1, Bruxelles, De Boeck, pp. 9-28.

Wachter S., 2010, La ville interactive. L'architecture et l'urbanisme au risque du numérique et de l'écologie, Paris, L'Harmattan.

Waechter-Larrondo V., 2005, «Plaidoyer pour le bricolage et l'enracinement des méthodes d'enquête dans le terrain : l'exemple d'une recherche sur le changement dans les services publics locaux », *Bulletin de Méthodologie Sociologique*, n° 88, octobre, pp. 31-60.

Walton R.E., Cutcher-Gershenfeld J. E., Mckersie R.B., 1994, *Strategic Negotiations A Theory of Change in Labor-Management Relations*, Boston, Harvard Business School Press.

Walton R.E., McKersie R.B., 1965, *A Behavioral Theory of Labor Negotiations: An Analysis of a Social Interaction System*, New York, McGraw-Hill.

Weick K.E., 1995, *Sensemaking in Organizations*, London, Sage Publications.

Weick K.E., 1998, «Improvisation as a Mindset for Organizational Analysis», *Organization Science*, vol. 9, n° 5, pp. 543-555.

Weick K.E., Meader D.K., 1993, « Sensemaking and Group Support Systems », in Jessup L.M., Valicich J.S., (Ed), *Group Support Systems: New Perspectives*, London, Mc Millan, pp. 230-252.

Weick K.E., Roberts K.H., 1993, « Collective Mind in Organizations: Heedful Interrelating on Flight Decks », *Administrative Science Quarterly*, vol. 38, pp. 357-381.

Weil B., 1999, *Conception collective, coordination et savoirs. Les rationalisations de la conception automobile*, Thèse de doctorat de l'Ecole Nationale Supérieure des Mines de Paris.

Weingart L.R., Olekalns M., 2004, « Communication Processes in Negotiation. Frequencies, Sequences, and Phases », in Gelfand M.J., Brett J.M., (Ed.), *The Handbook of Negotiation and Culture*, Stanford, Stanford University Press, pp. 143-157.

Whyte G., Sebenius J., 1997, « The effect of multiple anchors on anchoring in individual and group performance », *Organizational Behavior and Human Decision Processes*, vol. 69, pp. 75-85.

Wilson S.R., 1992, « Face and facework in negotiation », in Putnam L.L, Roof M.E., (Ed.), *Communication and negotiation*, Thousand Oaks, CA, Sage, pp. 176-205.

Winkin Y., 1984, « Entretien avec Erving Goffman », *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 54, n° 1, p. 85 – 87

Winkin Y., 1988, *Erving Goffman : les moments et leurs hommes*, Paris, Seuil/Éditions de Minuit.

Winkin Y., 1999, « Erving Goffman: what is a life ? The uneasy making of an intellectual biography », in Smith G., (Ed.), *Goffman and Social Organization. Studies in a Sociological Legacy*, London, Routledge, pp. 19-41.

Wolton D., 2001, « La communication, un enjeu scientifique et politique majeur du XXI ème siècle », *Revue de l'année sociologique*, vol. 51, n° 2, Paris, PUF.

Worms J.P, Gremion P., 1968, « la concertation régionale : innovation ou tradition », in Aménagement du territoire et développement régional, Institut d'Etudes Politiques, Grenoble, t. 2, pp. 35-57.

Worms J-P., 2005, « Crise de légitimité des élites gouvernementales et politiques françaises, et conditions d'une refondation de la république », *revue du MAUSS*, vol. 2, n° 26, pp. 105-120.

Yildizoglu M., 2003, *Introduction à la théorie des jeux*, Paris, Dunod.

Yin R.K., 1994, (2nd Ed.), *Case Study Research. Design & Methods*, Thousand Oaks, Sage Publications.

Zartman W.I., 1977, *The Negotiation Process. Theories and Applications*, Beverly Hills, Sage Publications.

Zartman W.I., 1989, *Ripe for Resolution : Conflict and Intervention in Africa*, USA, Oxford University Press.

Zartman W.I., 1989, *Ripe for resolution: Conflict resolution in Africa* (2nd ed.), New York, Oxford. Zartman I. W., 2000, « Ripeness : The hurting stalemate and beyond », In Stern Paul C., Druckman D., (Eds.), Conflict resolution after the Cold War, Washington, National Academy Press, pp. 225-250.

Zartman W.I., 1994, *International Multilateral Negotiations: Approaches to the Management of Complexity*, San Francisco, Jossey Bass.

Zartman W.I., 1991, « The Structure of Negotiation », in Kremenyuk V., *International Negotiation: Analysis, approaches, issues*, San Francisco, Jossey Bass, pp. 71-84.

Zartman W.I., 2004, « Transférer le conflit d'un niveau militaire à un niveau politique. Expériences de négociations et de médiations internationales », *Négociations*, vol. 2, automne, pp. 113-134.

Zartman W.I., 2012, « La multilatéralité internationale. Essai de modélisation », *Négociations*, vol. 1, n° 17, p. 37-50.

Zartman W., Berman M., 1982, *The Practical Negotiator*, London, Yale University Press.

Zask J., 2011, *Participer. Essai sur les formes démocratiques de la participation*, Paris, Le Bord de l'eau.

Zask J., 2015, *Introduction à John Dewey*, Paris, La Découverte.

Zembri P., 2006, « La difficile modernisation des transports parisiens à travers les avatars du RER (1965-1977) », in Griset P., *Georges Pompidou et la modernité, Les tensions de l'innovation 1962-1974*, Bruxelles, PIE Peter Lang, pp. 37-50.

Zepf M., 2004, (ss. Dir.), *Concerter, gouverner et concevoir les espaces publics urbains*, Lausanne, Presses Polytechniques et Universitaires Romandes.

Zepf M., Andres L., 2011, (ss. Dir.), *Enjeux de la planification territoriale en Europe*, Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes.

Zetlaoui-Léger J., 2005, « L'implication des habitants dans des micro-projets urbains : enjeux politiques et propositions pratiques », *Les Cahiers de La Cambre (Cahiers de l'Institut supérieur d'Architecture de la Communauté française)*, Bruxelles, n° 3, mars, 9 p.

Zimmermann M., Toussaint J-Y., 2000, « Projet urbain, technique et complexité », in Hayot A., Sauvage A., (s/dir.), *Le projet urbain. Enjeux, expérimentations et professions*, Paris, Editions de la Villette, p. 183-200.

Zittoun P., 2013, *La fabrique politique des politiques publiques. Une approche pragmatique de l'action publique*, Presses de Sciences Po.

Zoubir A., 2013, *Management de la mobilité et pistes pour la pérennisation de la mobilité durable. Quelles voies possibles des régulations ?*, Thèse de doctorat de géographie, aménagement et urbanisme, Université Lumière Lyon 2.

Liste des annexes, encadrés, figures et tableaux

La codification alpha-numérique utilisée pour numéroter les encadrés, figures et tableaux est la suivante : « nature du document : encadré ou figure ou tableau » n° « partie de la thèse P1 ou P2 ou P3 » - « numéro du chapitre C1 … ou C6 » - « E pour Encadré ou F pour Figure ou T pour Tableau et le numéro attribué ». Deux autres systèmes de codification ont été utilisés d'une part, pour les encadrés, figures ou tableaux présentés dans l'avant-propos, l'introduction et la conclusion générale de la thèse puisqu'ils ont été numérotés alphabétiquement et d'autre part, pour les annexes placées après la bibliographie qui ont, quant à elles, une codification uniquement numérique.

Liste des annexes

- **Chapitre 1**

Annexe 1. Le cadre législatif des projets urbains de tramway……page 1 111
Annexe 2. La répartition des compétences en matière de transports publics : ou l'épineuse question de la coopération entre autorités organisatrices de transports à des fins de cohérences intersectorielles (transport-urbanisme) et territoriales (penser et gérer les territoires à l'échelle des aires urbaines)……page 1 112
Annexe 3. Les procédures administratives dans un projet de tramway : objets, places et liens…...page 1 113

- **Chapitre 2**

Annexe 4. Listes des réunions observées et des entretiens réalisés……..…page 1 114

Liste des encadrés

- **Avant-propos**

Encadré A. revue de presse……..page 2

- **Chapitre 1**

Encadré n° P1-C1-E1. La faisabilité politico-sociale du tramway nantais en question……page 96
Encadré n° P1-C1-E2. La planification « urbanisme-transport » à Strasbourg……...page 100
Encadré n° P1-C1-E3. Lignes de tramway mises en service entre 1991 et 2007……....page 120
Encadré n° P1-C1-E4. Le SDEC : ou l'émergence d'une approche intégrée urbanisme-transport….page 126
Encadré n° P1-C1-E5. La métropole bordelaise ou l'incarnation d'une ville à trois vitesses ?.....page 141
Encadré n° P1-C1-E6. Le tramway grenoblois comme solution à la congestion de la ville au tramway comme vecteur de reconquête urbaine……....page 144
Encadré n° P1-C1-E7. Le tramway strasbourgeois comme « levier stratégique » du devenir de l'agglomération……....page 144
Encadré n° P1-C1-E8. Le tramway bordelais ou la problématique coexistence de deux modèles opposés de développement urbain (modèle « rhénan » versus modèle « pompidolien »)……..page 151
Encadré n° P1-C1-E9. Les Halles à Paris : une opération qui ouvre la voie au projet urbain ?.....page 166
Encadré n° P1-C1-E10. Différentes acceptions de la notion de projet urbain……page 171

- **Chapitre 2**

Encadré n° P1-C2-E1. La politique climatique dans le Grand Lyon : une action locale-globale……page 286
Encadré n° P1-C2-E2. L'impact du projet européen CIVITAS (City Vitality Sustainability) en termes d'appropriation et de mise en œuvre au niveau local……...page 287
Encadré n°P1-C2-E3. La place des experts en projets urbains de tramway à travers l'exemple strasbourgeois : circulation et production de cadres cognitifs et normatifs au service du projet politique……....page 306
Encadré n° P1-C2-E4. Illustration du modèle de la « configuration de composition……..page 335

Encadré n° P1-C2-E5. Quelques exemples de sources externes alimentant le travail documentaire……page 376
Encadré n° P1-C2-E6. Entretiens réalisés durant la phase préliminaire (ou exploratoire)…….....page 378
Encadré n° P1-C2-E7. Exemple de la fiche thématique n° 7 « autres thèmes »…….....page 384
Encadré n° P1-C2-E8. L'étonnant et éclairant traitement réservé, par la presse, à la question de la conflictualité dans le projet de tramway de Nice en particulier et, dans les projets de tramway, en général……..page 386
Encadré n° P1-C2-E9. Une association de quartiers et des riverains sont « vent debout » contre la variante de tracé par l'avenue Borriglione et par les rues Puget et Soleil…….page 393
Encadré n° P1-C2-E10. L'Association des Citoyens Laurentins (ACL) interpelle le ministre des transports de l'époque et propose un projet de VAL au lieu d'un projet de tramway……..page 394
Encadré n° P1-C2-E11. La DUP du tramway attaquée à maintes reprises … mais sans succès !.....page 394
Encadré n° P1-C2-E12. Les décisions négociables dans un projet de tramway du point de vue d'un directeur d'une mission tramway…….page 398
Encadré n° P1-C2-E13. Éléments pour une épistémologie de la recherche qualitative en gestion….page 413
Encadré n° P1-C2-E14. Du « canevas d'analyse » initial à un « canevas investigatif » par essence évolutif……page 437

- **Chapitre 3**

Encadré n° P2-C3-E1. Le premier objectif du tramway……page 474
Encadré n° P2-C3-E2. Refaire la ville avec le tramway…….page 475
Encadré n° P2-C3-E3. Le tramway : un projet à l'échelle intercommunale ?.....page 475
Encadré n° P2-C3-E4. Réflexion commune sur les déplacements et l'aménagement…….page 476
Encadré n° P2-C3-E5. Le tramway au service d'un développement urbain durable ?.....page 481
Encadré n° P2-C3-E6. Le tramway et les aménagements urbains……..page 481
Encadré n°P2-C3-E7.Impulsion de la transversalité dans le fonctionnement des services de la CUB……..page 487
Encadré n° P2-C3-E8. Arrivée d'un nouveau chef de projet à la Mistram à la demande du DGS de la CUB……..page 490

- **Chapitre 4**

Encadré n° P2-C4-E1. Une « concertation-piège » vivement critiquée par Trans'Cub……...page 577
Encadré n° P2-C4-E2. L'apologie du tramway……page 579
Encadré n° P2-C4-E3. Le tramway au service de velléités (urbaine, politique) à peine voilées…….page 591
Encadré n° P2-C4-E4. Compte-rendu de la réunion du 17 juin 03……..page 622
Encadré n° P2-C4-E5. L'annonce de la création de l'AERA……..page 631
Encadré n° P2-C4-E6. La perception « biaisée » (du fait de la présence d'un filtre cognitif) du responsable de la 2ème phase……..page 634
Encadré n° P2-C4-E7. Les raisons (légitimes ou pas) expliquant le refus du responsable de la 2ème phase d'aller voir les entreprises riveraines de la rue Achard……....page 635
Encadré n° P2-C4-E8. Un événement politico-financier qui retarde la validation de l'Avant-Projet de la 2ème phase……...page 636
Encadré n° P2-C4-E9. Un conflit interpersonnel qui prend sa source dans la défense de valeurs opposées : entre le désir d'équité du responsable de la 2ème phase et la partialité du chef de projet Mistram…page 638
Encadré n° P2-C4-E10. Une réunion publique houleuse……page 641
Encadré n° P2-C4-E11. Un conflit interpersonnel et une instabilité politique impactant la gestion du conflit A……...page 643
Encadré n° P2-C4-E12. Trans'Cub : ou comment afficher la constance de ses positions face au dogme du « tout tramway »……page 655
Encadré n° P2-C4-E13. Le projet de ZAC des bassins à flot et l'opération de modernisation des bassins à flot : deux projets rejetés par les Bacalanais……page 675

- **Chapitre 5**

Encadré n° P3-C5-E1. Portée générale de la modélisation de la négociation basée sur quatre sous-processus……..page 796
Encadré n°P3-C5-E2. Le « deal design » selon Lax et Sebenius (2006)……page 832

- **Chapitre 6**

Encadré n° P3-C6-E1. Les Bassins à flot, véritable Eldorado pour les promoteurs et les investisseurs : entre l'envolée spectaculaire du prix au m² et un marché immobilier devenu incontrôlable……...page 945

Encadré n° P3-C6-E2. A. Juppé, un homme « droit dans ses bottes » : traits de personnalité, style décisionnel et leadership…….page 985

Liste des figures

- **Introduction**

Figure A. Représentation synoptique de la thèse……...page 62

- **Chapitre 1**

Figure n° P1-C1-F1. Le modèle hiérarchique……..page 189
Figure n° P1-C1-F2. Le modèle négocié…….page 191

- **Chapitre 2**

Figure n° P1-C2-F1. L'hexagone de l'action publique urbaine locale……page 327
Figure n° P1-C2-F2. Principe de schématisation synthétique pour présenter des processus de décision……page 349
Figure n° P1-C2-F3. Synoptique du processus de recherche……...page 374

- **Chapitre 3**

Figure n° P2-C3-F1 : Les corridors empruntés par le futur TCSP……...page 473
Figure n° P2-C3-F2. Un projet de réseau de tramway scindé en deux phases…….page 478
Figure n° P2-C3-F3. Le réseau de tramway de l'agglomération bordelaise……page 479
Figure P2-C3-F4. Les projets urbains autour du réseau de tramway……page 484
Figure n° P2-C3-F5. Les 27 communes de la CUB……..page 485
Figure n° P2-C3-F6. Organigramme simplifié de la CUB……page 487
Figure n° P2-C3-F7. Organigramme simplifié Mistram……page 492
Figure n° P2-C3-F8. Les étapes clés du projet de réseau de tramway : projet 1ère phase et projet 2ème phase…….page 494
Figure n° P2-C3-F9. L'extension de la ligne B nord dite branche Bacalan…….page 497
Figure n° P2-C3-F10. Les deux corridors prioritaires inscrits dans le SDDUC……..page 502
Figure n° P2-C3-F11. Le partage de l'espace des quais rive gauche……page 510
Figure n° P2-C3-F12. Pôles d'échanges et voie de ceinture : deux projets liés mais correspondant à des échelles temporelles différentes……..…….page 527
Figure n° P2-C3-F13. Situation géographique du quartier de Bacalan……..page 530
Figure n°P2-C3-F14. Projet de ZAC des bassins à flot……..page 532
Figure n° P2-C3-F15. Le site des bassins à flot : ponts, écluses et bassins……page 536
Figure n° P2-C3-F16. Les ponts du projet de modernisation des bassins à flot……page 539
Figure n° P2-C3-F17. Cartographie de la recomposition urbaine à partir du tramway à l'échelon communal et intercommunal couvrant la période 1995-2000…….page 559
Figure n° P2-C3-F18. Cartographie de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord à partir du tramway à l'échelon départemental et régional couvrant la période 1995-2000…….page 560
Figure n° P2-C3-F19. Cartographie de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord à partir du tramway à l'échelon national et européen couvrant la période 1995-2000……...page 561
Figure n° P2-C3-F20. Cartographie multiscalaire de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord à partir du tramway couvrant la période 1995-2000…….page 563
Figure n° P2-C3-F21. Tramograme détaillé de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord à partir de la branche Bacalan. Une tentative d'articulation entre le système d'action élargi et le processus décisionnel de la branche Bacalan visant à situer les négociations décisives (i.e. : celles qui marquent une étape d'arrêt des choix)……page 565

- **Chapitre 4**

Figure n° P2-C4-F1. Localisation de la rue Achard…….page 590
Figure n° P2-C4-F2. Réseau soumis à l'enquête publique dont le tracé de la branche Bacalan…….page 596
Figure n° P2-C4-F3. Les moments clés du conflit A……...page 615
Figure n° P2-C4-F4. Bordeaux-Nord : un pôle économique d'importance métropolitaine au sein d'un grand projet de renouvellement urbain……..page 618
Figure n° P2-C4-F5. Image de la rue Achard avec la situation des Ets Catherineau……..page 644
Figure n° P2-C4-F6. La rue Achard en voie de mutation : des entreprises (notamment de transport et logistique) contraintes de partir s'installer ailleurs…….page 663

Figure n° P2-C4-F7. Les moments clés du « conflit B »……page 666
Figure n° P2-C4-F8. La gauche à la conquête des cantons de Bordeaux……...page 677
Figure n° P2-C4-F9. Le projet alternatif « CUB 2005 » visant à faire passer le tramway sur des ponts tournants réhabilités : une décision techniquement controversée et qui revient, au final, chère !.....page 693
Figure n° P2-C4-F10. Un épilogue heureux pour les protecteurs du patrimoine des bassins à flot et une victoire politique pour les élus locaux de gauche, mais à quels prix ?.....page 697
Figure n° P2-C4-F11. Tramograme de la recomposition urbaine à partir du tramway couvrant la période 2001 à 2006 (version « détaillée »)……..……page 702
Figure n° P2-C4-F12. Principe de schématisation du tramograme version synthétique…….page 706
Figure n° P2-C4-F13. Tramograme complet (version « synthétique ») de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord à partir de la branche Bacalan (période 95-08)……..page 707

- **Chapitre 5**

Figure n° P3-C5-F1. Le dilemme du négociateur……page 825
Figure n° P3-C5-F2. Modèle intégré de la négociation……...page 871
Figure n° P3-C5-F3. Le modèle « système-négociation » du PIN……..page 878

- **Chapitre 6**

Figure n° P3-C6-F1. Synthèse. Du diagnostic stratégique à la mise en œuvre de la stratégie de composition pour construire et consolider la faisabilité politico-financière (ou acteurs coalisés porteurs) de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord à partir du tramway……..page 920
Figure n° P3-C6-F2. Exemple d'une ébauche de cartographie « APIC » (acronyme pour Acteurs/Positions/Intérêts/Contraintes) élaborée à partir du conflit A et focalisée sur quelques acteurs-clés……page 975
Figure n° P3-C6-F3. Mise en regard de deux processus dans le cas du conflit B : processus factuel versus conjecturel……page 996

Liste des tableaux

- **Chapitre 1**

Tableau n° P1-C1-T1. Taux de subvention selon le type de projet TCSP……...page 107
Tableau n° P1-C1-T2. Exemples de projets de tramways subventionnés par l'Etat dans le cadre de la circulaire……...page 107
Tableau n° P1-C1-T3. Les financeurs du transport public en 2000……page 110
Tableau n° P1-C1-T4. Evolution de la participation des acteurs au financement des TCU entre 2000 et 2005…….page 116
Tableau n° P1-C1-T5. Quatre modèles de processus de décision de choix de grands aménagements……..page 195

- **Chapitre 2**

Tableau n° P1-C2-T1. La négociation et les modes de composition alternatifs (Mermet, 2005)……page 334
Tableau n° P1-C2-T2. La négociation comme mode de composition : modèle et/ou modalité (d'après Mermet, 1998)……..page 337
Tableau n° P1-C2-T3. Les différents sens et possibilités de conceptualisation que renferme la notion de « trame »……..page 338
Tableau n° P1-C2-T4. Quatre modèles décisionnels pour une lecture de sous-séquences de la décision……page 352
Tableau n° P1-C2-T5. Une grille de lecture pour apprécier le forçage (ou le degré d'exploitation de l'asymétrie de pouvoir)……page 352
Tableau n° P1-C2-T6. Compte-rendu thématique de l'expert n° 1 réalisé durant la phase préliminaire……..page 380
Tableau n° P1-C2-T7. Les sources documentaires externes et internes……..page 425

- **Chapitre 3**

Tableau n° P2-C3-T1. Caractéristiques des lignes du réseau de tramway……..page 480

- **Chapitre 4**

Tableau n° P2-C4-T1. Le tramway, un réducteur de complexité estampillé « développement durable » ?.....page 580

Tableau n° P2-C4-T2. La faisabilité politico-financière du projet de ZAC des bassins à flot ainsi que celle du projet de modernisation des bassins à flot perceptibles à travers des objectifs globaux inscrits au Contrat d'Agglomération……..page 601
Tableau n° P2-C5-T3. La branche Bacalan : des choix avec des niveaux de forçage différents ?.....page 710

- **Chapitre 5**

Tableau n° P3-C5-T1. Architecture du modèle de Walton et al. (1994)……..page 794
Tableau n° P3-C5-T2. Biais et erreurs de jugement du négociateur…….page 842
Tableau n° P3-C5-T3. Analyse comparative à partir de la grille du PIN de la conception de la négociation dans les cinq théories sociologiques constitutives du modèle intégré…….page 863
Tableau n° P3-C5-T4. Synthèse des différentes approches de la négociation traitées dans les six sections du chapitre 5……...page 1 003

- **Chapitre 6**

Tableau n° P3-C6-T1. Diagnostic stratégique de la situation de composition : synthèse des opportunités et menaces……page 905
Tableau n° P3-C6-T2. Diagnostic stratégique de la situation de composition : synthèse des forces et faiblesses……..page 909
Tableau n° P3-C6-T3. Du projet de pont Bacalan-Bastide, pièce maîtresse de la stratégie d'intéressement-enrôlement … Aux intérêts croisés des acteurs, porteurs de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord……..page 916
Tableau n° P3-C6-T4. L'objectif stratégique (de négociation) du porteur politique de projets décliné en sept sous-objets (identifiés à partir du tramogramme triadique)……page 917
Tableau n° P3-C6-T5. Décryptage de la négociation politique conflictuelle : acteurs, stratégies, moments clés, faits marquants/troublants et résultats……..page 954
Tableau n° P3-C6.T6. Des positions divergentes aux IPBM (intérêts différents et besoins communs) : ou comment résoudre de manière négociée le conflit B à l'aide d'un processus d'enquête permettant la production de règles communes (i.e. : à la fois par le questionnement du cadre initial et par la mobilisation du modèle de la négociation raisonnée pour cheminer vers un recadrage du problème)……page 998
Tableau n° P3-C6-T7. Synthèse des deux scénarios rétro-prospectifs pour le pilotage de négociations d'acceptabilité en vue de la résolution négociée des conflits d'aménagement A et B……page 1 015

- **Conclusion générale**

Tableau A. Brève récapitulation du « chemin parcouru » avec la mise en évidence des propositions et idées-clés dans les trois parties de la thèse……...……..page 1 023
Tableau B. Démarche méthodologique générale d'investigation pour identifier-caractériser les négociations à l'œuvre dans la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway enchâssée dans le système de la recomposition urbaine d'un territoire donné…….page 1 025
Tableau C. La mobilisation des ressources théoriques de la négociation comme modèle analytique-réflexif des moments de négociation-composition préalablement identifiés-caractérisés et cartographiés dans le tramograme triadique……...page 1 027
Tableau D. Négociations d'acceptabilité : conditions préalables et autres leviers à actionner pour leur enclenchement……...page 1 031
Tableau E. La boîte à outils « ADN » pour le pilotage de négociations d'acceptabilité : présentation synthétique……..……...…page 1 032

Annexe 1. Le cadre législatif des projets urbains de tramway

Différents textes de lois encadrent les projets urbains de tramway. Pour davantage de clarté, nous représentons[1304], ci-dessous, ce cadre législatif très dense de manière synthétique, en tenant compte de ses évolutions et en le structurant en cinq domaines qui s'articulent et s'interpénètrent pour une approche à la fois « intégrée » et « durable » des transports urbains collectifs :

Lois sur l'organisation des structures de pouvoir et de décision

La coopération intercommunale pour une pertinence territoriale et une cohérence intersectorielle en matière de transports urbains.

- 1966 : institution par l'Etat de quatre communautés urbaines
- 1982 : lois de décentralisation
- 1992 : LOATR (dont instauration politique contractuelle : CPER, contrat d'agglomération, contrat de ville, etc.)
- Etc.

Lois sur l'utilité publique et la concertation

La « participation » du public aux décisions d'aménagement

- 1983 : loi relative à la démocratisation des enquêtes publiques
- 1985 : le principe d'une concertation préalable à toute opération d'aménagement
- 2002 : loi sur la démocratie de proximité (droit à la participation des citoyens réaffirmé)
- Etc.

Lois sur l'aménagement durable et solidaire des villes et territoires

Lier urbanisme et transports

- 1991 : Loi d'Orientation pour la Ville (LOV) ; penser ensemble les problèmes d'habitat, d'accessibilité et de transports collectifs
- 1995 : LOADT (droit à l'accessibilité pour les territoires les moins bien desservis)
- 1999 : LOADDT (instauration des principes du développement durable ; etc.)
- 2000 : SRU (politiques urbaines plus cohérentes, simplifiées alliant les questions d'urbanisme, de logement et de transport ; politique des déplacements pour un développement durable ; conditionner de nouvelles urbanisations à l'existence d'une desserte en transports collectifs ; développement durable intégré aux CPER de 4ème génération période 2000-2006)
- Etc.

Lois sur l'environnement et le cadre de vie

De l' « invention » du domaine de l'environnement au développement durable

- 1961 : première loi promulguée ayant trait à la lutte contre les pollutions atmosphériques et les odeurs
- 1972 : CNUEH (1er « sommet de la terre » ; l'environnement devient une question majeure au niveau international)
- 1976 : loi sur la protection de la nature imposant la réalisation d'une étude d'impact sur l'environnement pour certains projets d'infrastructures de transport
- 1996 : LAURE (protection de la faune et de la flore renforcée)
- 1997 : Protocole de Kyoto (approuvé en 2000 par le parlement français)
- Etc.

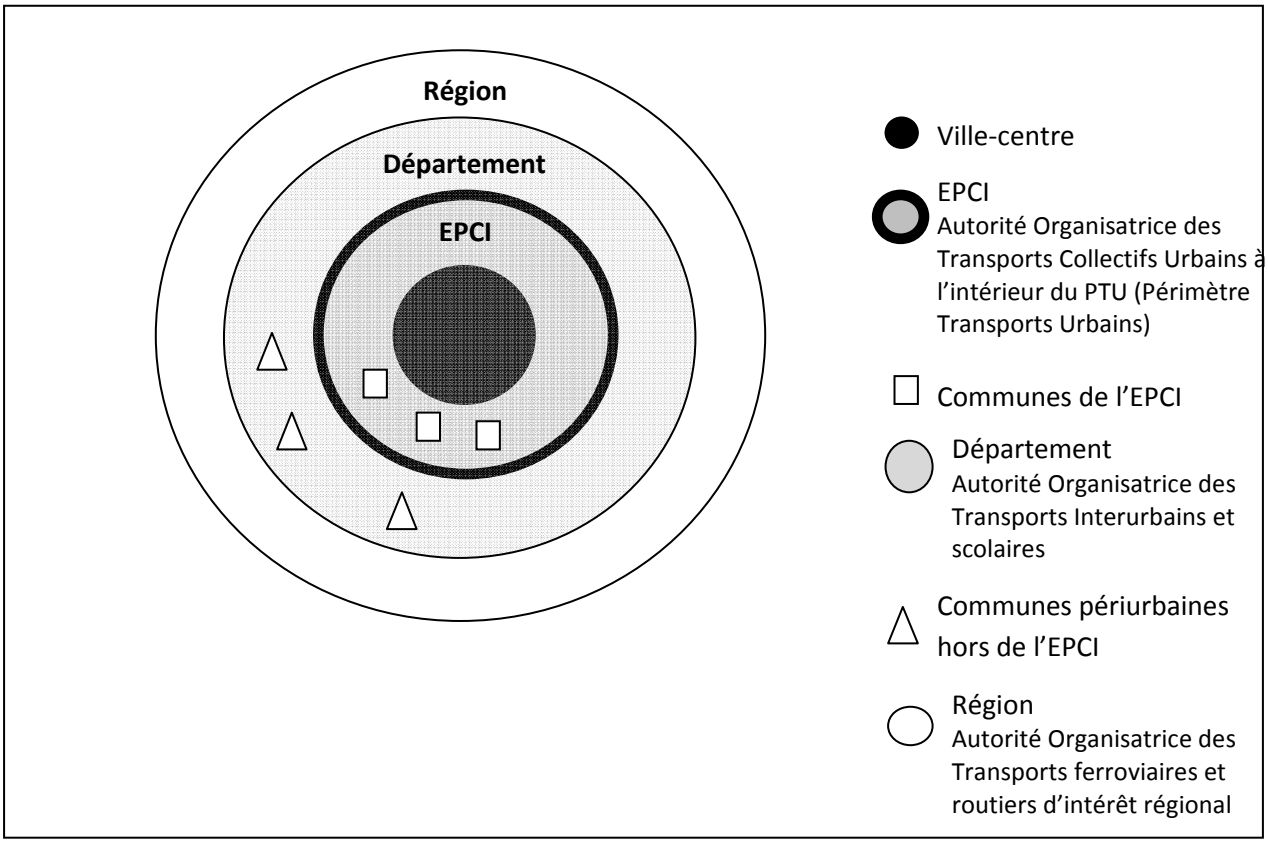
Lois sur les transports

La décentralisation des transports

- 1971 : instauration du VT
- 1982 : lois de décentralisation
- 1982 : LOTI (instaure un droit au transport et définit les objectifs d'une politique des transports). Les articles de la LOTI ont été modifiés par la LAURE (1996), la LOADDT (1999) et par la loi SRU (2000). Ainsi, la LOTI définit les orientations d'une politique des transports intégrée (liant transports et urbanisme) et respectant les principes du développement durable
- Etc.

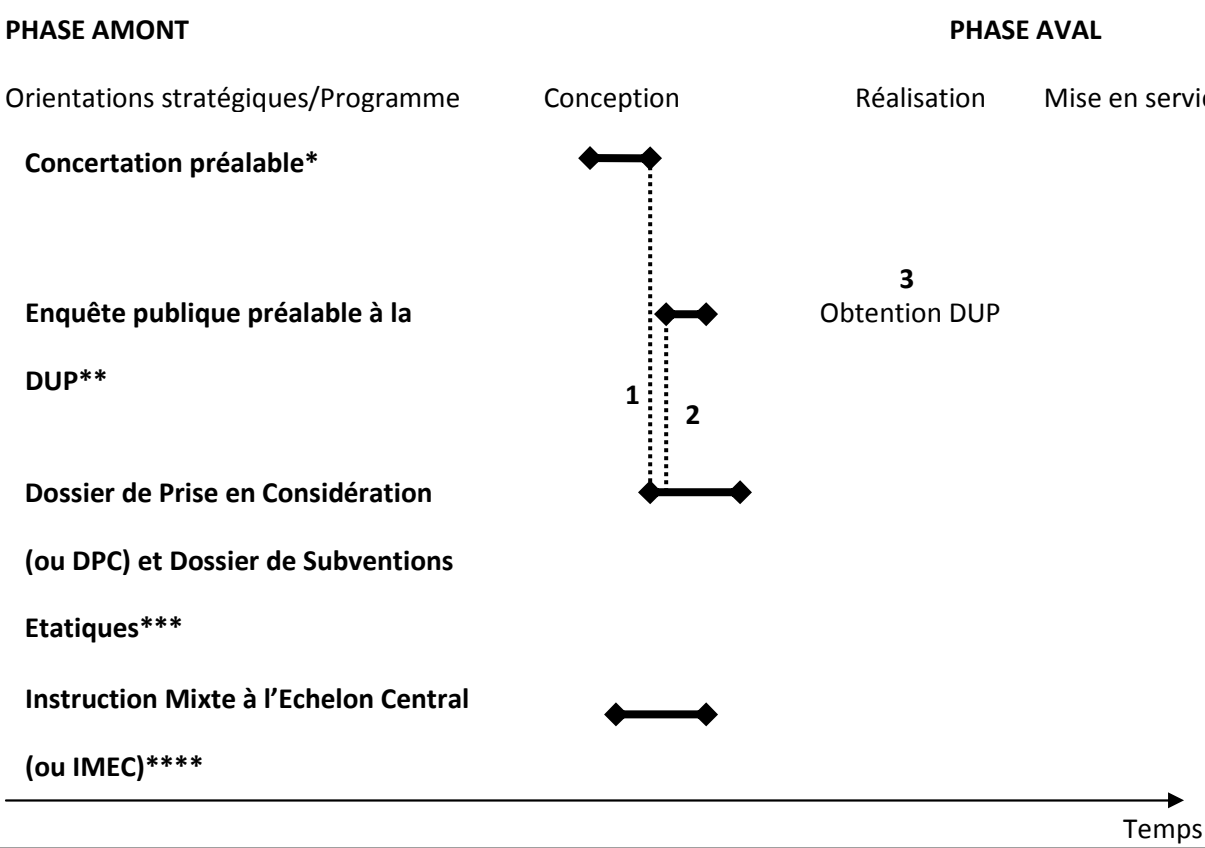
[1304] Elaboré à partir du rapport de la Conférence Européenne des Ministres des Transports (CEMT), 2004, «Evaluation et prise de décision pour des transports durables », pp. 22-33.

Annexe 2. La répartition des compétences en matière de transports publics : ou l'épineuse question de la coopération entre autorités organisatrices de transports à des fins de cohérences intersectorielles (transport-urbanisme) et territoriales (penser et gérer les territoires à l'échelle des aires urbaines)



Source : Guerrinha (2006, p. 342)

Annexe 3. Les procédures administratives dans un projet de tramway : objets, places et liens



Légende :
*** L'article L. 300-2 du code de l'urbanisme impose une concertation préalable aux opérations d'aménagement avec les habitants. A l'issue de celle-ci, le DPC peut être élaboré. A la fin de la concertation préalable, une délibération valide le bilan de la concertation et sollicite auprès du Préfet l'ouverture de l'enquête publique préalable à la DUP.**
**** Dans le cadre d'un projet d'aménagement nécessitant des expropriations, le maître d'ouvrage doit initier une enquête publique préalable à la DUP. Lors de cette enquête, le public est invité à prendre connaissance du projet et à consigner ses observations sur un registre d'enquête. Au terme de celle-ci, le commissaire enquêteur rend son rapport et ses conclusions : favorable (avec ou sans réserve) ou défavorable. En cas d'avis défavorable, la déclaration d'utilité publique du projet ne peut être délivrée que par décret du Conseil d'Etat.**
***** Une fois le DPC élaboré, il est envoyé au Préfet (avant ouverture enquête publique) puis instruit par les services déconcentrés de l'Etat. La décision de prise en considération est prise par le Ministre en charge des Transports. Dès réception de la décision de prise en considération, le Dossier de Subventions peut être envoyé au Préfet. Puis, le DS est instruit par les services de l'Etat.**
****** Fortement décriée, l'IMEC a été supprimée en 2003. Elle consistait à une consultation inter-administrative.**
1 L'élaboration du DPC doit se faire à l'issue de la concertation. En général, le DPC est prêt (réalisé en temps masqué).
2 L'envoi du DPC au Préfet doit se faire avant le début de l'enquête publique préalable à la DUP
3 Si l'avis du commissaire enquêteur est favorable, seul le Préfet est compétent pour déclarer l'utilité publique du projet et ce dans un délai de un an au plus tard après la clôture de l'enquête publique. En cas d'avis défavorable, le Conseil d'Etat déclarera par décret l'utilité publique et ce dans un délai de dix-huit mois (ce fut le cas par exemple pour les projets de TCSP de Caen, Orléans et Strasbourg ; source : Gazette des communes, des départements, et des régions, n° 1526 du 22/11/99).

Bien sûr, et au-delà de cette représentation synthétique des procédures administratives qui émaillent un projet de tramway, **l'intérêt ici est de (re)formuler les interrogations qu'elles soulèvent.** Compte tenu de l'évolution des deux premières procédures administratives[1305], **notre propos se focalisera sur les deux autres (concertation préalable et enquête publique[1306]) qui posent clairement la question de la faisabilité sociale d'un projet urbain de tramway.**

[1305] En effet, pour diverses raisons, l'IMEC a été supprimée en avril 2003. Quant au DPC (et le Dossier de Demande de Subvention qui suivait), son existence n'avait plus de raison d'être en 2004 après la décision de l'Etat de supprimer les subventions pour les transports collectifs urbains de province.
[1306] Pour une description détaillée de ces deux procédures (historique, champ et modalités d'application) nous renvoyons le lecteur à l'annexe n° 1.

Annexe 4. Listes des réunions observées et des entretiens réalisés

Liste des principales réunions observées[1307] (grilles d'observation)

Types de réunion	Lieu de réunion	Fréquence	Acteurs	Nombre moyen de participants	Nombre de réunions observées	Durée moyenne des réunions	Heures d'observation Cumulées Moyenne
Réunion de projet	Mistram	Hebdomadaire	Responsable du projet MOA Directeur de projet MOE Responsables de cellule de l'équipe MOE	8	40	5 heures	200
Réunion de projet interne MOE	MOE	Hebdomadaire	Directeur de projet MOE Responsables de cellule Adjoints aux différents responsables de cellule Projeteur Responsable qualité	10	14	3 heures	42
Réunion générale interne Mistram	Mistram	Hebdomadaire	Directeur de projet Responsable du projet P2 L'ensemble des membres l'équipe Mistram	15	11	3 heures	33
Réunion interne Mistram projet P2	Mistram	Hebdomadaire	Responsable du projet P2 Secrétaire du projet P2	4	15	1 heure	15
Réunion avec les communes (sur les 10 communes concernées nous n'avons vu que 8 villes)	Mistram ou Mairies[1308]	Ponctuelles	Responsable du projet P2 MOA Directeur de projet MOE et responsables de cellule Maire et/ou adjoint au maire, secrétaire général, techniciens Membres de services de la Communauté Urbaine	De 10 à 15 selon les communes	35	2 heures	70
Réunion du Comité de Pilotage	Communauté Urbaine	A l'issue de chaque étape-clé de la conception	Président de la Communauté Urbaine Vice-présidents Mairies des communes concernées Responsables des services de la Communauté Urbaine Directeur de projet	30	2	2 heures	4

[1307] Toutes les réunions observées ont été retranscrites *in extenso* en format Word selon un canevas « type » représentant au total plus de 1 000 pages de données brutes.

[1308] Mairies de Bassens : 1 réunion ; Bordeaux : 5 réunions ; Carbon-Blanc : 1 réunion ; Cenon : 7 réunions ; Floirac : 4 réunions ; Lormont : 3 réunions ; Mérignac : 8 réunions et Pessac : 6 réunions.

			MOA, responsable du projet P2 Directeur de projet MOE P2				
Réunion Commission Tramway	Mistram	Ponctuelle	Elus Chargée de mission « déplacement » CUB Directeur Projet Mistram Responsable P2 Mistram Responsable administratif Mistram Futur exploitant du réseau	11	1	1 heure	1
Réunion avec la Direction Départementale de l'Equipement (DDE)	Locaux DDE et Mistram	Mensuelle	Directeur DDE, adjoint, secrétaire Directeur de projet MOA, responsable du projet P2 Directeur de projet MOE projet P2 Directeur de projet MOE projet P1	8	7	1 heure	7
Réunion entre le responsable projet P2 et la chargée de mission « déplacement » rattaché directement au Directeur Général des Services de la CU	Bureau du responsable de projet P2 Mistram	Hebdomadaire	Responsable du projet P2 Mistram Chargée de mission « déplacement »	2	17	1 heure	17
Réunion avec le futur exploitant du tramway	Mistram	Ponctuelle	Responsable du projet P2 Mistram Directeur de projet MOE, responsables cellules	8	4	2 heures	8
Réunion avec l'armée	Base militaire	Ponctuelle	Mistram : Responsable du projet P2 et personne en charge des acquisitions foncières GET : MOE P1 Personnel de l'armée MOE	16	2	1 heure	2
Réunion avec le Port Autonome	Locaux du Port	Ponctuelle	Mistram MOE PAB	6	2	1 heure	2
Réunion de travail interne Mistram	Bureau Directeur de projet Bureau responsable du projet P2	Ponctuelle	Directeur projet Mistram Responsable projet P2 Mistram Chargé d'affaire Mistram	De 2 à 3	7	2 heures	14

Réunion de travail interne MOE Préparation du Rapport d'Activité	Bureaux MOE	Mensuelle	Directeur de projet MOE Responsable cellule Marché et Coût	2	1	2 heures	2
Réunion avec les réseaux	Mistram	Ponctuelle	Responsable de projet P2 Mistram Directeur de projet MOE, Responsables de cellules Services CU Concessionnaires	20	9	3 heures	27
Réunion de revue de conception MOE	MOE	A la suite de chaque étape de la conception	Directeur de projet MOE Responsables de cellules Responsable Qualité	6	1	2 heures	2
Réunion avec services de la Communauté Urbaine	Bureaux Mistram ou CU Présentation générale aux services CUB du projet P2 DDTDS : 2 réunions DOVCP : 1 réunion DGT : 7 réunions + 1 sur projet quais EGGT : 1 réunion Chauffage urbain : 1 réunion Réunions Pôle d'Echange St Jean et Pessac : 2 Réunion Croix-Rouge	Ponctuelle	Responsable projet P2 Mistram Chargé d'affaire Mistram Personnel CUB	5	17	2 heures	34
Réunion avec RFF et SNCF	Mistram ou locaux SNCF	Mensuelle Ponctuelle	Responsable P2 Mistram Directeur projet MOE RFF SNCF	10	15	2 heures	30
Réunion de concertation	Lieux différents[1309]	Ponctuelle	Responsable P2 Mistram et chargé d'affaire Entrepreneurs	20	3	2 heures	6

[1309] Réunion avec les dirigeants d'entreprises de la rue Achard ; Réunion avec les riverains de la rue Dupin à Lormont ; Réunion publique Lormont.

			Riverains Elus Membres MOE				
Réunion de travail MOA avec les handicapés	Locaux CU		Chargé d'affaire P2 Mistram Société d'exploitation du tramway Elus Associations d'handicapés Etc.	20	1	2 heures	2
Réunion de travail interne MOE : élaboration du Rapport d'Activité du mois de juillet 03	MOE		Directeur de projet MOE Responsable Cellule Coût et Marché	2	1	Moins d'une heure	1
Total du nombre de réunions observées et d'heures d'observation					**205**		**519**

Liste des quatre entretiens semi-directifs réalisés au sein de la maîtrise d'ouvrage (guide d'entretien)

Fonction de l'interviewé	Date	Durée
Directeur de projet	4 novembre 03	2 heures
Responsable du projet P2	16 décembre 03	2 heures
Chargé de mission auprès du Directeur Général des Services de la Communauté Urbaine	21 janvier 04	2 heures
Directeur Général des Services de la CU	1er avril 04 10 mai 03	2 heures 1 heure
Nombre total d'heures d'entretien		**9 heures**

Liste des sept entretiens semi-directifs réalisés au sein de la maîtrise d'œuvre (guide d'entretien)

Fonction de l'interviewé	Date	Durée
Directeur de projet	2 décembre 03	2 heures
Responsable cellule Aménagement	13 mai 04	2 heures
Responsable cellule Infrastructure	16 mars 04	2 heures
Responsable cellule Matériel Roulant	15 mars 04	2 heures
Responsable cellule Marché et Coût	5 août 03	2 heures
Responsable qualité	22 juillet 03	2 heures
Ingénieur de la cellule Marché et Coût	16 mars 04	2 heures
Nombre total d'heures d'entretien		**14 heures**

Liste des entretiens informels <u>à l'initiative</u> des informants

Fonction de l'interviewé	Nombre d'entretien	Durée moyenne d'un entretien	Durée totale
Responsable du projet P2 Mistram	15 entrevues	½ heure	7,5
Chargé d'affaires Mistram	20 entrevues	½ heure	10
Responsable cellule infrastructure MOE	5 entrevues	½ heure	2,5
Directeur projet MOE	2 entrevues	¼ heure	0,5
		Nombre total d'heures d'entretien	**20,5 heures**

Liste des entretiens informels avec les informants

Fonction de l'interviewé	Nombre d'entretien	Durée moyenne d'un entretien	Durée totale
Responsable du projet P2 Mistram	15 entrevues	½ heure	7,5
Chargé d'affaires Mistram	20 entrevues	½ heure	10
Responsable cellule infrastructure MOE	5 entrevues	½ heure	2,5
Directeur projet MOE	2 entrevues	¼ heure	1
		Nombre total d'heures d'entretien	**21 heures**

Liste des entretiens avec le responsable du projet P2 réalisées après le retrait physique du terrain

Objet de l'entretien	Date	Durée
Information sur évolution du projet	16 décembre 03	2 heures
Discussion des premiers résultats de la recherche (i.e. : proposer/soumettre à la discussion une première version de description-narration du cas)	Juin 2009 Octobre 2009 Avril 2010	2 heures 1 heure 3 heures
	Nombre total d'heures d'entretien	**8 heures**

Table des matières

Remerciements II

Sommaire V

Avant-propos 1

INTRODUCTION GENERALE DE LA THESE 10

Rendre lisible la fabrique des décisions d'un « projet urbain de tramway » dans leurs dimensions négociées : Des raisons qui justifient de s'intéresser (encore) aux processus décisionnels … A la nécessité de développer une approche renouvelée 11

L'activité de négociation à l'œuvre dans la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway : un « point aveugle » ? 31

L'étude de la place de la négociation dans les projets urbains de tramway : une recherche bourgeonnante qui laisse de nombreuses zones d'ombre 44

Les défis théoriques et méthodologiques que pose l'analyse des négociations à l'œuvre dans la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway : ou comment étudier « *la trame de la décision en rendant lisible les fils et les nœuds négociés* » 48

La problématique et les questions de recherche qui s'y rattachent 54

Une stratégie de recherche qualitative d'un cas unique : la recomposition urbaine de Bordeaux-nord à partir de la ligne de tramway Bacalan (ou branche Bacalan) pour identifier/caractériser les négociations à l'œuvre dans la fabrique décisionnelle …. 56

… Mais aussi pour pouvoir, dans un deuxième temps, analyser ces « moments de composition » préalablement situés/caractérisés dans le but notamment de proposer aux porteurs de projets de tramway des outils facilitant une solution négociée aux conflits d'aménagement 59

Structure de la thèse 60

PREMIERE PARTIE : De la problématique à la proposition d'outils théoriques et méthodologiques 64

Présentation synoptique de la PREMIERE PARTIE 65

Introduction de la PREMIERE PARTIE 66

CHAPITRE 1 : Un tramway, un « projet urbain » à part entière et *a priori* « négocié » ? 68

Introduction du chapitre 1 : ou la construction progressive de la problématique 68

I - DE LA REHABILITATION DES TRAMWAYS EN FRANCE A LEUR CATEGORISATION AU RANG DE PROJET URBAIN 69

A) Une conjoncture propice à l'hégémonie du tramway dit « moderne » 69

1. La délicate mise sur agenda politique de la problématique des transports urbains 75

2. Quand un dogme chasse l'autre : après l'idéologie du « tout automobile » naissance d'une « pensée unique » incarnée par le tramway ? 80

2.1. Le rôle influent du lobbying des professionnels des transports urbains dans le renouveau des tramways en France 80

2.2. Le concours « Cavaillé » : ou une première tentative d'imposition, au plus haut sommet de l'Etat, du tramway comme unique offre en matière de transports urbains 83

2.3. Nantes : première ville pilote pour la réalisation d'un « tramway français standard » 84

B) Les raisons du succès du tramway français moderne 86

1. De l'influence de trois leviers interdépendants : décentralisation, incitations financières et mesures législatives 87

1.1. La coopération intercommunale au cœur du développement des projets de tramway ? 87

1.2. L'Autorité Organisatrice des Transports Urbains (AOTU) : une notion qui ne rime pas forcément avec intercommunalité mais qui témoigne du rôle majeur du maire de la ville centre dans la décision de réaliser un tramway 92

1.3. Le système de financement des transports collectifs urbains ou l'existence de subventions orientées tramway 105

2. Le tramway : au-delà de l'infrastructure de transport un instrument de gouvernance au service d'une stratégie géo-politico-urbaine 124

2.1. Vers un développement urbain durable orienté par le transport collectif : enjeux, idéologies, paradoxes et questionnements 127

2.2. Le tramway comme projet urbain : ou comment (re)créer une capacité d'action/décision collective gage de faisabilité de la stratégie géo-politico-urbaine 158

II - LA NORME DE LA « NEGOCIATION » AU CŒUR DE LA NOTION DE « PROJET URBAIN » : APPORTS, LIMITES ET QUESTIONS EN SUSPENS 163

A) La notion de « projet urbain » : éléments de définition 164

1. Conditions d'émergence de la notion de projet urbain et caractéristiques 164

1.1. Aux origines de la notion de « projet urbain » : de l'urbanisme fonctionnaliste à l'émergence de nouveaux cadres et référents de la pensée et de l'action urbanistiques 164

1.2. La démarche de « projet (urbain) ou l'avènement d'un modèle d'action en rupture avec la planification (centralisée) ? 172

1.3. Le « projet urbain » : ou la transformation de l'action publique (urbaine) locale : vers un modèle d'action/décision fondé sur le pragmatisme, la coopération et la négociation ? 176

2. Le projet urbain : ou l'avènement d'un nouveau modèle d'action/décision fondé sur une logique de coproduction 185

2.1. La logique de coproduction : coopérer, négocier, associer les partenaires à la décision 185

2.2. Modèles d'action et/ou de décision : « imposition » versus « négociation » ? 188

2.3. La logique de la coproduction : une conception de la négociation trop réductrice 197

B) La place de la négociation dans les projets urbains de tramway : les acquis, perspectives et zones d'ombre d'une recherche bourgeonnante (à la fois foisonnante et naissante) 206

1. Le projet urbain de tramway traversé par différents enjeux plus ou moins négociables 207

2. Un foisonnement de négociations à distinguer selon la PLACE qu'elles prennent par rapport au projet urbain de tramway 211

2.1. Des négociations « sur » le projet de tramway : les questions de desserte, de tracés et de financement au cœur de négociations politiques multiscalaires ? 211

2.2. Des négociations « autour » du projet de tramway : ou la nécessité de questionner les liens (et leurs effets) entre projet de tramway et les autres opérations d'aménagement/développement du territoire 214

2.3. Des négociations « dans » le projet de tramway : imposition, production d'accords opérationnels, controverses et autres arrangements/dédommagements 216

2.4. Des négociations « en-dehors » du projet de tramway : la question de l'enjeu sécuritaire comme « innégociable » ? 227

3. Les négociations à l'œuvre dans les projets urbains de tramway : des angles morts qui méritent d'être étudiés/éclairés 231

III – ÉLEMENTS DE DISCUSSION : DES SPECIFICITES ET DE LA COMPLEXITE DE L'OBJET « PROJET URBAIN DE TRAMWAY NEGOCIE » (SAISI A TRAVERS LE PRISME DE SON INSTRUMENTALISATION) … À LA FORMULATION DE LA PROBLEMATIQUE ET DES QUESTIONS DE RECHERCHE S'Y RATTACHANT 235

A) Les différentes dimensions, paradoxes et autres interrogations que revêt le projet urbain de tramway : ou comment se saisir de la complexité et des spécificités de cet objet d'étude 237

1. Le tramway comme outil de requalification urbaine : éléments de définition et implications en termes de faisabilité politique, financière et sociale 237

2. Le tramway comme instrument au service d'une stratégie de développement du territoire : ou la question de la construction d'un consensus « idéologico-politique » 245

B) Formulation de la problématique et des questions de recherche 248

Conclusion du chapitre 1 251

CHAPITRE 2 : Proposition d'outils théoriques et méthodologiques (ou comment étudier l'activité de négociation à l'œuvre dans le système décisionnel d'un projet urbain de tramway ?) et stratégie de recherche 260

Introduction du chapitre 2 : Objectif général de la thèse, partis pris, questions de recherche, enjeu et statut du chapitre 260

I – UNE GRILLE THEORIQUE PLURIDISCIPLINAIRE ET DES OUTILS METHODOLOGIQUES SUR-MESURE POUR SAISIR UN OBJET D'ETUDE MULTIDIMENSIONNEL 266

A) Une approche située de la négociation couplée à la géopolitique de l'aménagement du territoire et à la sociologie politique de l'action publique 270

1. Proposition d'un modèle d'analyse hybride pour l'étude du système de la recomposition urbaine d'un territoire donné (ou « système d'action/décision complexe) 272

1.1. Le territoire comme enjeu, espace convoité et projets d'appropriation contradictoires : éclairages géopolitiques 272

1.2. Le système local d'action publique : éléments constitutifs 276

*1.3. **Des** spécificités de l'action publique urbaine locale …* 277

1.3.1. Une action publique hybride marquée par la complexification des processus décisionnels, une opacité des décisions et une illisibilité des lieux de pouvoir 278

1.3.2. La territorialisation des politiques publiques : ou comment (re)légitimer l'action publique ? 280

1.3.3. L'action publique locale-globale : un contexte propice aux gouvernants locaux pour (re)construire une capacité politique territoriale ? 284

1.3.4. L'action publique urbaine locale : planification, projet d'agglomération et projet urbain de tramway au service d'une stratégie d'aménagement/développement territorial 290

1.4. ***… A*** *l'opérationnalisation du concept de « système de la recomposition urbaine d'un territoire donné »* 298

1.4.1. L'analyse de l'action publique : entre approche interactive/interactionniste et démarche géopolitique 299

1.4.2. Rendre lisible la structuration du système décisionnel de la recomposition urbaine d'un territoire donné : six variables analytiques 302

1.4.2.1. Les acteurs politiques, intermédiaires (les experts) et privés : rôles, ressources, intérêts et stratégies 303

1.4.2.2. Les représentations 312

1.4.2.3. Les institutions 316

1.4.2.4. Les territoires : un territoire (support d'action collective), des territoires politiques (support de stratégies individuelles) et des nouveaux territoires imaginés (un idéal projeté) 322

1.4.2.5. Les processus et procédures 325

1.4.2.6. Les résultats 326

2. L'approche située de la négociation : principes généraux, concepts-clés et outils : ou comment situer et caractériser les négociations dans les trames de la décision ? 329

2.1. L'approche située de la négociation : un ***espace analytique à deux dimensions*** 330

2.2. Le double enjeu de l'approche située de la négociation : ***identifier*** *et* ***caractériser*** 331

2.3. De la nécessité de cheminer vers une acception plus englobante de la négociation saisie comme « ***mode de composition*** *» parmi d'autres pour l'étude des négociations décisives à l'œuvre dans un système d'action/décision complexe* 332

2.4. La « ***tramographie*** *» comme* ***principe méthodologique*** *pour situer et caractériser les négociations à l'œuvre dans le système d'action/décision* 338

2.4.1. La trame : sens et conceptualisations 338

2.4.2. « Tramographier » : ou comment dérouler et démêler les fils des trames de la décision négociée ? 339

2.4.3. **Des** exemples de tramographies exploratoires **…** 343

2.4.3.1. La tramographie « procédure de décision/négociations associées : ou comment identifier et analyser clairement les négociations à l'œuvre dans les procédures décisionnelles 343

2.4.3.2. La tramographie « circuits de financement de projet/décisions de financement et négociations associées : ou comment apprécier le caractère plus ou moins négocié des décisions financières 344

2.4.3.3. La tramographie « critères d'évaluation de la concertation/moments de composition du processus de décision » : ou comment rechercher dans le processus décisionnel des moments de composition et apprécier le caractère plus ou moins concerté des décisions 344

2.4.3.4. La tramographie « bénéfices et coûts, impacts positifs et négatifs du projet/acteurs concernés : ou comment identifier les parties prenantes, appréhender les enjeux de la négociation en termes de gains et de pertes pour les différents protagonistes et, *in fine*, rendre lisible le degré de forçage des décisions (financières et de principe) 345

2.4.4. **… A** leur application dans le cadre de trois études de cas : questionnements et enseignements pour « tramographier » 346

2.4.4.1. De la question du portage aux polarités idoines : ou la présence à la fois de porteurs de projets et de porteurs d'objections 346

2.4.4.2. Des processus décisionnels tramographiés : enchaînements de sous-processus de décision (ou séquences composantes et interstitielles), principe de schématisation synthétique de présentation des processus de décision, dualité des niveaux de décision et modèles décisionnels 349

B) Proposition de trois outils méthodologiques idoines pour identifier et caractériser les négociations à l'œuvre dans un projet urbain de tramway enchâssé dans un système d'action/décision plus large de la recomposition urbaine d'un territoire donné 354

1. Une acception spécifique de l'aménagement/développement du territoire comme « cadrage » plus large pour élaborer une vue d'ensemble de la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway 354

2. Exposition synthétique des principes généraux guidant notre démarche méthodologique 359

*2.1. L'identification, l'étude et le suivi d'un **acteur de référence** en situation de devoir composer pour concrétiser son projet politique* 360

*2.2. Un **ensemble de projets à repérer/inventorier** sous-tendant un modèle de développement urbain vers lequel les porteurs de projets veulent tendre* 362

*2.3. Des **territoires** comme enjeux de pouvoir où s'exercent des projets d'appropriation contradictoires* 363

*2.4. Les fils conducteurs ou **trames organisatrices de la fabrique décisionnelle** d'un projet urbain de tramway au service de la recomposition urbaine d'un territoire : **deux polarités*** 364

3. Etude de contexte territorial, cartographie multiscalaire et tramogrames : trois outils méthodologiques sur-mesure 365

*3.1. **L'étude de contexte territorial** : ou comment relier entre eux des enjeux, des intérêts, des acteurs clés et des projets sur un territoire donné et repérer le potentiel conflictuel d'un (des) projet(s) (ou risque-projet)* 365

*3.2. La **cartographie multiscalaire de la recomposition urbaine d'un territoire à un instant T** : ou comment représenter et positionner les acteurs (porteurs versus les objecteurs), leurs liens et leurs projets d'appropriation à différentes échelles (spatiales et institutionnelles) articulées/reliées entre elles* 367

*3.3. Du **tramograme dyadique** au **tramograme triadique** : ou comment restituer une vue synoptique des moments de composition entre les acteurs (porteurs versus objecteurs) à l'œuvre dans le processus décisionnel d'un projet de tramway (enchâssé dans le système de la recomposition urbaine d'un territoire donné)* 368

II– UNE STRATEGIE DE RECHERCHE QUALITATIVE D'UN CAS UNIQUE : L'EXTENSION DE LA LIGNE B DE TRAMWAY AU NORD DE BORDEAUX OU « BRANCHE BACALAN » 372

A) Une phase préliminaire à partir du thème général de la décision/action publique et d'un intérêt pour le renouveau des tramways en France : ou l'émergence de notre sujet de recherche et de l'opportunité d'un terrain empirique 375

1. Un travail documentaire (initial) indispensable à la prise de contact avec notre objet empirique 375

2. A la rencontre de professionnels de projets de tramway : ou la mise en évidence de facteurs générateurs de complexité, d'incertitudes et de conflictualité 377

2.1. Paroles d'experts : modalités et apports des entretiens 377

2.2. Une immersion de trois mois au sein d'une mission tramway : ou l'irruption de la contestation et avec elle notre intérêt pour trois notions essentielles (concertation, acceptabilité sociale et conflit d'aménagement) 386

2.2.1. Des origines du projet à la décision du tracé en passant par les arguments imparables louant un tramway capable de satisfaire le plus grand nombre 388

2.2.2. Une concertation *a minima*, une enquête préalable à la Déclaration d'Utilité Publique (DUP) très mouvementée et une DUP attaquée : quelles conséquences sur le projet ? 391

3. Quels enseignements avons-nous retirés de cette « prise de contact » avec les projets de tramway et leurs acteurs (porteurs *versus* opposants) ? 396

B) Une phase d'étude d'un cas (i.e. : le projet de la ligne de tramway Bacalan au nord de Bordeaux) de nature qualitative : ou la mise en œuvre d'une démarche compréhensive (i.e. : décrire et narrer des phénomènes, des processus et des acteurs y prenant part) avec pour finalité la mise en évidence de mécanismes sociaux (i.e. : résultats théoriques dits de « moyenne portée ») 400

1. Une étude d'un cas saisie comme méthode d'investigation pour analyser et comprendre un phénomène (i.e. : les négociations à l'œuvre dans la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway) 400

1.1. Le choix « du projet de ligne de tramway Bacalan au nord de Bordeaux » : un cas emblématique car censé incarner non seulement un nouveau modèle de ville mais aussi de nouvelles pratiques en matière de fabrication des villes et de modalités décisionnelles 402

1.2. De quoi mon cas est-il composé ? Ou l'impérieuse question de la détermination de l'unité d'analyse 406

*1.3. Le projet de ligne de tramway Bacalan au nord de Bordeaux : un cas **heuristique** pour rendre lisible les relations entre négociations, processus/procédures de décision complexe et conflits d'aménagement* 407

2. Une démarche de recherche compréhensive : particularités et « problèmes épistémologiques » 408

2.1. Une démarche scientifique à part entière guidée par l'abduction 409

2.2. Une description-narration reposant sur un point de vue et des mises en tension 410

2.3. De la prise en compte de l'existence de problèmes épistémologiques essentiels et concrets aux moyens qui peuvent être mis en œuvre pour s'en prémunir 413

3. L'étude d'un cas (le « *projet de la ligne de tramway Bacalan au nord de Bordeaux* ») en PRATIQUE : recueil et analyse des données comme deux activités au service de la quête du sens 417

3.1. De la diversité des modes de recueil de données pour une étude en profondeur : ou l'importance de la triangulation comme source de complémentarité satisfaisante 419

3.1.1. L'observation : pourquoi, qui et comment ? 420

3.1.2. Des entretiens de différentes natures 423

3.1.3. Les documents 425

3.2. De l'existence d'un matériau empirique riche et hétérogène à la description-narration du cas : ou la mise en œuvre d'une stratégie d'analyse interprétative combinée 429

3.2.1. L'analyse qualitative interprétative : définition, finalité, caractéristiques et méthodes 430

3.2.2. L'interprétation comme opération analytique centrale : visée, postulats et procédés 432

3.2.3. Dans les « coulisses » de l'analyse : de la transcription des données brutes aux interprétations 433

3.2.3.1. Un travail préparatoire à l'analyse : la transcription des données brutes 434

3.2.3.2. De l'usage de « cahiers d'enquête-analyse » comme support heuristique 435

3.2.3.3. Des propositions d'interprétation à l'élaboration d'une hypothèse explicative : comment la production de sens prend forme par le questionnement et l'écriture 436

Conclusion du chapitre 2 et transition vers la deuxième partie de la thèse 442

Synthèse de la PREMIERE PARTIE 451

DEUXIEME PARTIE Le cas de la ligne de tramway Bacalan au nord de Bordeaux. *Au cœur de la fabrique de choix négociés par un noyau dur d'acteurs coalisés suscitant deux conflits d'aménagement* 460

Présentation synoptique de la DEUXIEME PARTIE 460

Introduction de la DEUXIEME PARTIE 462

CHAPITRE 3 : Géopolitique de Bordeaux-nord. Un territoire en recomposition à partir de la branche Bacalan 468

Introduction du chapitre 3 468

I - LA **BRANCHE BACALAN** : UNE LIGNE DE TRAMWAY **INSEREE DANS UN PROJET DE RESEAU** 470

A) Genèse et caractéristiques du projet de réseau de tramway de l'agglomération bordelaise 470

1. Un projet de réseau de tramway qui voit le jour après deux décennies d'atermoiements 471

2. Un cahier des charges du projet de réseau de tramway : le Schéma Directeur des Déplacements Urbains Communautaires 477

3. Le projet de réseau de tramway : présentation générale 477

3.1. Un projet de réseau de 44 km comportant trois lignes de tramway et réalisé en deux phases 477

3.2. Le projet de réseau de tramway : un projet urbain communautaire au service de la requalification des espaces publics et de la recomposition urbaine des territoires 481

3.3. Les principaux acteurs du projet de réseau de tramway 485

3.3.1. La Communauté Urbaine de Bordeaux : maître d'ouvrage du projet de réseau de tramway 485

3.3.2. Les dispositifs organisationnels créés pour la gestion et le pilotage du projet de réseau de tramway 489

3.3.3. Les groupements de maîtrises d'œuvre du projet de réseau de tramway 493

3.4. Zoom sur les étapes clés du projet de réseau de tramway censées arrêter les choix majeurs.. 494

B) La branche Bacalan : vue d'ensemble 497

II - LES **DOCUMENTS CADRES** ET LES **PROJETS** QUI **STRUCTURENT CERTAINS CHOIX MAJEURS DE LA BRANCHE BACALAN** ET QUI **FORMENT UN SYSTEME D'ACTION ET DE DECISION** DANS LEQUEL OPERENT DES **ACTEURS COALISES** PARTAGEANT LA **MEME VISION DU DEVELOPPEMENT DU TERRITOIRE DE BORDEAUX-NORD** 498

A) Le Schéma Directeur des Déplacements Urbains Communautaires : un premier jalon qui entérine le choix d'un Transport Collectif en Site Propre pour Bordeaux-nord 501

B) Des quais rive gauche réaménagés desservis par le tramway 507

C) Le Plan des Déplacements Urbains : une démarche globale couplant transports et urbanisme qui prend tout son sens sur le territoire de Bordeaux-nord 516

1. Le développement de l'intermodalité 517

2. L'organisation du territoire notamment en vue de maîtriser les flux 518

3. L'aménagement des espaces publics selon des règles de partage modal 520

D) De la Conférence Aquitaine du Plan aux Contrat de Plan Etat-Région et Contrat d'Agglomération : ou la consolidation de compromis politiques matérialisés par des financements croisés de projets 522

E) Le développement urbain de Bordeaux-nord : une nouvelle centralité pour Bordeaux reposant sur des infrastructures de transport et des projets-clés 529

1. La ZAC des bassins à flot : une marina pour nantis ? 531

2. Le projet de modernisation des bassins à flot : un sorte de préalable conditionnant le passage du tramway et la concrétisation de la ZAC des bassins à flot ? 535

2.1. La situation initiale des bassins à flot en 1998 537

2.2. La reconversion du site des bassins à flot en port de plaisance : quels enjeux, intérêts en présence et quelles conséquences pour la branche Bacalan ? 538

III-Essai de présentation « **géo-politico-sociologique** » de **Bacalan** : un **quartier stratégique** en **proie à des velléités urbaines et politiques** 544

A) Bacalan : un quartier populaire, industrialo-portuaire vestige d'un passé révolu qui sombre doucement vers la paupérisation ? 545

1. La présence d'objecteurs potentiels défendant un autre « modèle » de développement pour Bacalan 546

2. Le classement de Bacalan en Zone Urbaine Sensible : des aides publiques comme catalyseur des investissements privés ? 549

B) Quels enseignements tirés de ce qui s'apparente à une « étude de contexte territorial » ? 555

IV-LA REPRESENTATION DES « **PORTEURS** » ET DES « **OBJECTEURS** » POTENTIELS DE LA BRANCHE BACALAN GRACE A LA **CARTOGRAPHIE MULTISCALAIRE** 557

A) De la nécessité de bâtir des cartographies intermédiaires à des échelons pertinents 558

B) La cartographie multiscalaire : où l'entrelacement/emboîtement des échelles, des acteurs et des projets 562

V-LE **COUPLAGE**, A L'AIDE DU **TRAMOGRAME**, DU SYSTEME D'ACTION ET DE DECISION DE LA RECOMPOSITION URBAINE DU TERRITOIRE DE BORDEAUX-NORD AVEC LE PROCESSUS DECISIONNEL DE LA BRANCHE BACALAN : OU **COMMENT SITUER ET CARACTERISER LES NEGOCIATIONS** 564

Conclusion du chapitre 3 : retour sur les outils développés pour décrypter les porteurs et les objecteurs de la branche Bacalan et rendre lisible les négociations à l'œuvre dans la fabrique décisionnelle de la branche Bacalan 568

CHAPITRE 4 : La remise en cause, suite à des accords, de décisions arrêtées dans la DUP à l'origine de deux conflits d'aménagement qui impacteront variablement le processus décisionnel de la branche Bacalan 572

I-LA **DUP** : UNE ETAPE D'ARRET DES CHOIX **CENSEE FIGER LA BRANCHE BACALAN**. RETOUR SUR LA PHASE CLÉ DE CONCERTATION DU PUBLIC 574

A) Une concertation en trompe l'œil 574

B) Un projet alternatif, remettant en cause la décision d'un seul mode de transport collectif, peu audible 577

C) La branche Bacalan : une faisabilité sans embûche ? 584

1. Faire passer le tramway sur les ponts actuels aux bassins à flot et implanter le futur garage-atelier du tramway sur le site de la fourrière : deux décisions qui s'imposaient par manque, temporaire, de faisabilité politico-financière 585

2. Les modalités d'insertion du tramway dans la rue Achard : un compromis voué à être caduc 588

II-De la consolidation des **accords politico-financiers** à l'émergence de deux **conflits d'aménagement** 598

A) Des accords contribuant à la légitimité de décisions modificatives des composantes majeures de la branche Bacalan 598

B) Les prémices des deux conflits : quelques éléments contextuels 603

1. Le démarrage des études de conception de la branche Bacalan : ou la matérialisation des trois décisions modificatives en prescriptions effectives 603

2. L'évocation hypothétique d'un tracé alternatif pour éviter les problèmes de faisabilité ... 604

3. La confirmation, sans surprise, de la faisabilité du tracé rue Achard intégrant les décisions modificatives 605

4. L'officialisation des trois modifications des composantes de la branche Achard : ou la mise en scène de la décision 612

C) Le conflit dit du « *respect de l'insertion d'une seule voie de tramway dans la rue Achard comme arrêtée dans la DUP* » (ou conflit A) : une issue inéluctable ? 614

1. Un événement déclenchant : les entreprises riveraines de la rue Achard apprennent par la presse locale des changements notoires concernant la branche Bacalan 617

2. Une première rencontre déterminante dans l'enclenchement du conflit : ou l'occasion manquée de désamorcer un conflit latent 620

3. La création de l'Association des Entreprises de la Rue Achard (AERA) : ou la formalisation et l'organisation de la contestation 631

4. Le « pourrissement » du conflit comme résultat d'une stratégie d'évitement volontaire de la part des porteurs de la branche Bacalan ? 633

5. Une (deuxième) réunion publique pour proclamer l'ouverture des négociations qui vire à l'échec et non suivie d'effets 640

6. L'AERA tente une « montée en généralité » en comptant sur le soutien d'acteurs clés ralliés à sa cause 648

7. L'entrée en scène des « futurs usagers » du tramway : ou comment « éteindre » le mouvement d'opposition de l'AERA par la technique consistant à allumer un « contre-feu » . 653

8. Un conflit arrivant à « maturité » : une résolution sur fond de « petits arrangements » et de compromis ou comment faire accepter la décision de la double voie rue Achard 658

D) Le conflit dit de la « *protection du patrimoine local des bassins à flot* » (ou conflit B) : une instrumentalisation préjudiciable ? 666

1. L'enquête publique : un événement déclenchant du conflit B non perçu comme tel par les porteurs de la branche Bacalan 669

2. Un mouvement d'opposition qui « monte en généralité » en prétextant la défense du patrimoine local des bassins à flot 672

3. Une instrumentalisation politique du conflit attisée par des facteurs contextuels « polémogènes » 676

4. La décision de modifier le projet de modernisation des bassins à flot pour mettre fin au conflit : ou l'archétype d'une mauvaise décision guidée par des considérations (purement) politiciennes ? 690

III-LA BRANCHE BACALAN : UN **PROJET URBAIN CONCERTE-NEGOCIE ?** 700

A) Places, rôles, formes et natures des négociations : ou l'articulation triadique du processus décisionnel de la branche Bacalan avec le système d'action et de décision de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord et les deux conflits d'aménagement 700

B) Décryptage du niveau de forçage des choix majeurs de la branche Bacalan 710

Conclusion du chapitre 4 : retour sur les conditions d'émergence des deux conflits d'aménagement et la compréhension de leur impact sur la fabrique décisionnelle de la branche Bacalan 715

Synthèse de la DEUXIEME PARTIE 726

TROISIEME PARTIE : Mobiliser le corpus de la négociation pour PORTER un regard analytique, réflexif sur les négociations décisives de la branche Bacalan et PROPOSER des préconisations pragmatiques aux porteurs de projet urbain de tramway amenés à négocier sous la forme d'une Aide à la Décision Négociée (ADN) 747

Présentation synoptique de la TROISIEME PARTIE 747

Introduction de la TROISIEME PARTIE 749

CHAPITRE 5 : Les ressources théoriques de la négociation comme grilles de lecture fécondes pour l'analyse des négociations, préalablement situées/caractérisées, à l'œuvre dans le système de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord à partir de la branche Bacalan 753

Introduction du chapitre 5 753

I - LES APPROCHES DE LA NEGOCIATION PAR LA THEORIE DES JEUX 754

A) Origines, objet et concepts-clés de la théorie des jeux 755

B) Apports de l'approche par la théorie des jeux de la négociation 761

C) Principales limites de la théorie des jeux appliquée au domaine de la négociation 764

II - LES APPROCHES DE LA NEGOCIATION CENTREES SUR LE « **PROCESSUS** » 786

A) Une modélisation de la négociation sociale basée sur quatre sous-processus 786

1. Conditions d'émergence de la modélisation de la négociation 787

2. Présentation du modèle originel (1965) et du modèle renouvelé (1994) 788

3. Apports et limites de la modélisation de la négociation sous la forme de quatre sous-processus 795

B) La négociation : un processus d'enchaînement de trois séquences 798

1. Diagnostic, Formule, Détails : une image plus conforme de la dynamique générale du processus de négociation 798

2. Apports et développements : de l'importance de considérer un contexte plus large, d'intégrer d'autres concepts et de spécifier le rôle des acteurs/négociateurs 799

III – LES APPROCHES **NORMATIVES** ET **PRESCRIPTIVES** DE LA NEGOCIATION 800

A) La « négociation raisonnée » de Fisher et Ury 800

1. Conditions d'émergence, philosophie générale et portée de la négociation raisonnée 801

2. La méthode « négociation raisonnée » : entre principes et obstacles 803

2.1. Les quatre principes de la « négociation raisonnée » 803

2.2. Les trois obstacles auxquels les négociateurs peuvent être confrontés et les moyens d'y remédier 809

3. Apports et lacunes de la négociation raisonnée 811

B) L'approche « analytique » de la négociation de Lax et Sebenius 820

1. Objet de l'approche analytique de la négociation 821

2. Le « schéma » de Lax et Sebenius 822

3. Critique de l'approche analytique de la négociation (du schéma de 1986) 826

4. Les développements de l'approche analytique : ou la perspective « *3 D Negotiation* » 830

4.1. Le « design de l'accord » (« deal design ») 831

*4.2. La « **mise en place** » (ou « **setup** ») de la négociation* 832

*4.3. La « **stratégie 3D** »* 832

IV – LES APPROCHES **COGNITIVES** ET **PSYCHOSOCIALES** DE LA NEGOCIATION 835

A) Objet, origines et soubassement théorique des approches cognitives et psychosociales de la négociation 838

B) Les biais des négociateurs 841

C) Apports et limites des approches cognitives de la négociation 845

D) Infléchissements contemporains de l'approche cognitive de la négociation : de la « situation négligée » au caractère « situé » de la négociation ? 857

V-LES APPROCHES SOCIOLOGIQUES DE LA NEGOCIATION 862

A) Les origines du « modèle intégré » (Allain) 862

B) Les théories sociologiques constitutives du « modèle intégré » 863

C) Propositions et pistes à explorer : ou l'ébauche des principes du « modèle intégré » 865

D) Les concepts de base du « modèle intégré » 867

E) Apports et limites du « modèle intégré » 872

VI-LES APPROCHES DE LA NEGOCIATION PROPOSANT UN CADRE SYNTHETIQUE TRANSDISCIPLINAIRE 876

A) L'approche structurelle de la négociation (ou modèle « système-négociation ») 876

1. Présentation du modèle « système-négociation » 877

2. Apports, limites et prolongements de l'approche structurelle 879

B) Le « matériau conceptuel » (Bourque et Thuderoz) 880

1. Origines du « matériau conceptuel » : le fruit d'une logique de rapprochement entre des approches appartenant à des champs disciplinaires différents 881

2. Les quatre composantes du « matériau conceptuel » 881

3. Apports et limites du « matériau conceptuel » 883

Conclusion du chapitre 5 886

CHAPITRE 6 : De l'analyse des modes de composition de la branche Bacalan à leurs enseignements en matière de gestion/résolution de conflits d'aménagement : vers la proposition de la boîte à outils « ADN » 890

Introduction du chapitre 6 890

I-DE LA STRATEGIE GEO-POLITICO-URBAINE AMBITIONNEE AUX MOYENS DE LA CONCRETISER : UNE « LEÇON » DE NEGOCIATION/COMPOSITION MENEE DE MAIN DE MAITRE ? 894

A) Le système politique bordelais : un puissant levier stratégique actionné, amplifié par le porteur du projet « politico-urbain » de Bordeaux-nord pour composer 896

1. Au fondement du système, une stratégie d'entente pour réduire les conflits : rapports de coopération et règles tacites 897

2. Vers l'amplification du système : du « consensus redistributif » au « consensus idéologico-politique » 899

B) La faisabilité politico-financière et sociale de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord à partir de la branche Bacalan comme le résultat d'un travail politique de composition 901

1. L'élaboration du diagnostic stratégique de la situation de composition : à l'issue de laquelle la négociation est certes restaurée dans sa fonction accompagnatrice d'un processus plus large (i.e. : le processus politique bordelais) mais aussi envisagée comme créatrice d'un sous-processus (i.e. : elle fait naître une partie de jeu à somme positive) 902

1.1. Les opportunités et les menaces de l'environnement : ou les propriétés structurelles de la situation de composition 902

1.2. Les forces et les faiblesses du porteur politique de projets : un leadership dont la légitimité est renforcée par la captation de ressources issues de la multipositionnalité 906

2. Le choix d'une stratégie de composition gagnante-payante : l'instrumentalisation du tramway au service d'un modèle de développement urbain du territoire 910

3. La mise en œuvre de la stratégie : une partie de jeu à somme positive scandée par trois séquences (composantes du processus de composition) 912

3.1. Une première séquence, pour s'accorder sur l'essentiel, de laquelle ressort un double résultat : une « formule » (levier intégratif et distributif) et une « coalition » resserrée d'acteurs ... 912

3.2. Une deuxième séquence : ou la consolidation de la faisabilité politique de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord 914

3.2.1. Bordeaux-nord : des enjeux, aux intérêts croisés en jeu saisis à travers un projet emblématique (le projet de pont Bacalan-Bastide) confortant la présence d'acteurs coalisés, porteurs de la recomposition urbaine de ce morceau de territoire 915

3.2.2. La concrétisation progressive de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord, un objectif stratégique scindé en sept « sous-objectifs » : ou, en filigrane, transparaît une « feuille de route » du processus de composition/négociation 917

3.3. Une troisième séquence : des négociations dans le cadre de procédures de contractualisation produisant des accords politico-financiers garants de la concrétisation de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord 919

II-DES ENSEIGNEMENTS RETIRES DES PRATIQUES EN MATIERE DE GESTION/RESOLUTION DE CONFLITS D'AMENAGEMENT A LA PROPOSITION DE LA BOITE A OUTILS « ADN » 923

A) Le conflit A ou l'illustration d'une non-gestion et d'une résolution laborieusement négociée. De la mésestimation des opposants à la minimisation de leurs nuisances et autres freins à l'élaboration tardive de compromis compensatoires locaux différenciés 924

1. La double (re)connaissance (de l'existence/présence) de la « partie adverse » et des effets négatifs induits par la décision (modificative) de principe : ou, en filigrane, la question de l'OBJET des négociations d'acceptation 926

2. Le défi consistant à réaliser un diagnostic de la situation de composition ancrée dans une démarche/logique compensatoire : ou comment réunir des conditions potentielles d'acceptabilité ? 927

3. Construire l'acceptabilité : quelles stratégies ? 930

3.1. Une stratégie d'acceptabilité dite de « compensation » (amarrée à une stratégie de négociation) à déployer avec le soutien d'un « allié de poids » (tenant le rôle de médiateur) 932

3.2. Les questions de « forme » des négociations d'acceptabilité : éviter l'erreur préjudiciable de vouloir mettre « tout le monde autour de la table » 935

4. Un premier épisode marqué par la carence de négociations intraorganisationnelles sur fond de conflit interpersonnel : ou l'impossibilité, pendant un temps relativement long, de se mettre d'accord sur le fond et sur la forme du mandat ayant pour effets d'aviver le conflit A et d'empêcher/d'obérer l'enclenchement de négociations d'acceptation 936

B) Le conflit B, une issue « concertée/négociée » en trompe-l'œil qui masque un processus général de (re)composition d'un nouvel équilibre politique ? 941

1. La non-anticipation du conflit B, ou la présence d'un risque-projet latent (puis avéré) non perçu comme tel par le porteur politique des trois projets interdépendants situés aux Bassins à flot. De l'intérêt d'établir un diagnostic évolutif 942

1.1. Les Bassins à flot, un morceau de territoire très convoité au cœur d'une politique de gentrification contestée : ou l'émergence d'une rivalité de pouvoir entre deux hommes politiques .. 943

*1.2. De la « montée en généralité » du conflit B à son instrumentalisation : de la pertinence d'une **évaluation dynamique** (versus statique) du risque-projet incorporant deux autres dimensions centrales (i.e. : instabilité **politico-financière**) agissant comme des **points de bascule** dans la prise en charge du conflit B* 946

2. L'ouverture de séquences de « négociations médiées », par le recours aux études et expertises, afin de mettre un terme au conflit B avec, en toile de fond, un rapport de force gauche/droite et en ligne de mire la présidence de la CUB 947

2.1. Les « manœuvres » politiques et les échéances électorales qui ont présidé à l'ouverture, forcée, d'une première séquence de « négociations médiées » non stérile 948

2.2. Un nouveau président à la tête de la CUB et la résolution du conflit B comme trophée : l'expertise en (unique) appui de la décision politique modifiant le projet de modernisation des Bassins à flot et donc les modalités de franchissement du tramway 949

*2.3. De l'intérêt de la bonne **échelle** pour saisir pleinement le faible impact de l'issue prétendument négocié-concerté du conflit B sur le système de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord* 951

3. Proposition d'une (re)lecture du traitement du conflit B sur fond de négociation politique conflictuelle entre les deux « Alain », quelque peu surjouée et savamment mise en scène, dissimulant d'autres enjeux (ou l'art de détourner l'attention ?) 952

C) Pourquoi et comment gérer et résoudre de manière négociée les conflits d'aménagement : ce que nous ont appris les conflits A et B 955

1. Aux sources des conflits d'aménagement (A et B) : ou comment les anticiper pour y être mieux préparé ? 956

2. Passage en revue des principaux facteurs ayant attisé les conflits : ou comment éviter l'escalade conflictuelle et les manières d'en sortir ? 957

2.1. Premier levier d'action : la sortie du « forçage » par des moyens permettant de combler le déséquilibre de pouvoir entre porteur(s) et opposants 957

2.1.1. Elaborer (s'entendre sur) des « règles du jeu » avant de négocier les « objets » : de l'intérêt de bâtir une « formule » 958

2.1.2. La médiation pour sortir du conflit d'aménagement et enclencher des négociations d'acceptabilité ? Ou la fécondité d'une conception étendue de la négociation (i.e. : comme mode de composition parmi d'autres) 960

2.2. *Deuxième levier : une orientation stratégique basée sur une intention coopérative* 962

D) Eléments de synthèse : proposition de la boîte à outils « *ADN* » (« *Aide à la Décision Négociée* ») 964

1. Les trois idées-forces qui ont présidé à l'élaboration de la boîte à outils « ADN » et leurs implications : réflexion sur l'acception de deux notions-clés (conflit et négociation) en lien avec la décision 965

2. Une double condition préalable au pilotage du processus d'acceptabilité : la (re)connaissance d'opposition(s) à la fois légitimes(s) et complexe(s) et la volonté d'atténuer/modérer le « forçage » des décisions de principe 968

2.1. Du grippage de la machine à fabriquer la décision publique (ou les errements à éviter) aux considérations/propositions pour améliorer les modalités décisionnelles 968

2.2. Au-delà du « Nimby », la salutaire prise en considération des oppositions requérant le décryptage des tenants et aboutissants du (des) conflit(s) d'aménagement 971

3. Vers une stratégie de composition (ou le pilotage d'une résolution négociée des conflits d'aménagement A et B) : une lecture rétro-prospective 973

*3.1. La résolution du conflit A en **trois rounds** s'apparentant aux **séquences « Diagnostic-Formule-Détails »** ?* 973

3.1.1. Un **premier round** de rencontres individuelles des professionnels de la rue Achard ou la séquence « **Diagnostic** » 974

3.1.2. Un **deuxième round** de discussions collectives **médiées** ou la séquence « **Formule** » 976

3.1.3. Un **troisième et dernier round** de négociations d'acceptabilité ou la séquence « **Détails** » 977

*3.2. De l'intérêt d'engager une **troisième voie** pour résorber le conflit B* 977

3.2.1. Au-delà de l'imposition et du compromis, l'approche intégrative sous-tendue par une stratégie de négociation à dominante coopérative (ou orientation de type résolution de problème ?) 979

3.2.2. Le porteur politique de projets comme **vecteur d'obstacles** à la résolution négociée du conflit B : ou l'influence de facteurs comportementaux (variables cognitives et psychosociales) obérant la perception de la situation conflictuelle (de même que les coûts et risques encourus) et donc la motivation à la gérer/résoudre 980

3.2.3. Le (re)cadrage du conflit B en un **problème mutuel** (ou la nécessité de dépasser deux positions antagonistes) comme point de départ à la recherche d'intérêts partagés (et donc à l'ouverture d'une Zone d'Accord Possible) 988

3.2.3.1. (En)quête d'une définition commune du problème : ou la question du **devenir du site des Bassins à flot** en filigrane du projet contesté 989

3.2.3.2. Bassins à flot, d'une friche comme ressource foncière **à aménager** en marina … à un site patrimonial historiquement industrialo-portuaire **à ménager** : **l'intelligence situationnelle** au service à la fois d'une **opération de (re)cadrage** et d'identification d'**I**ntérêts, **P**réoccupations, **B**esoins ou **M**otivations (**IPBM**) **communs** 991

Conclusion du chapitre 6 1000

Synthèse de la TROISIEME PARTIE 1003

CONCLUSION GENERALE DE LA THESE : RESULTATS, LIMITES ET PERSPECTIVES 1018

Une récapitulation des principales étapes du « chemin parcouru » 1022

Les principaux résultats de la thèse du point de vue de notre problématique et de celui des usagers de cette recherche 1034

Voies de recherche futures : poursuivre l'investigation à la fois de la question de l'articulation de trois notions-clés « concertation, médiation et négociation » et celle du pilotage des négociations d'acceptabilité 1043

Bibliographie 1045

Liste des annexes, encadrés, figures et tableaux 1106

Liste des annexes 1106

Liste des encadrés 1106

Liste des figures 1108

Liste des tableaux 1109

UNIVERSITÉ DE RENNES 1

Titre : L'activité négociatoire dans la fabrique décisionnelle d'un projet urbain de tramway. Le cas de l'extension de la ligne B au nord de Bordeaux

Mots clés : négociation, décision publique, projet urbain de tramway, conflit.

Résumé : L'action publique est souvent qualifiée d'opaque et d'illisible. Les décisions publiques suscitent de vives oppositions matérialisées par des conflits récents emblématiques (le projet de barrage de Sivens ou bien encore celui de l'aéroport de Notre-Dame-des-Landes).

Ce travail de thèse cherche à rendre intelligible la fabrique des décisions d'un projet urbain de tramway en y questionnant la place et le rôle dévolus à la négociation comparativement à d'autres modes de traitement des interdépendances-divergences.

Plus précisément, cette recherche s'est attelée à comprendre «comment les décisions de l'extension de la ligne B (dite branche Bacalan) au nord de Bordeaux ont été façonnées et prises» en réalisant un double travail d'identification-caractérisation des moments de négociation-composition à l'oeuvre dans le processus décisionnel d'un projet urbain de tramway enchâssé dans un système d'action complexe que nous avons nommé «le système de la recomposition urbaine de Bordeaux-nord à partir de la branche Bacalan». Pour ce faire, nous avons développé une grille théorique pluridisciplinaire et des outils dans une double finalité : analytique et prescriptive.

Title : The negotiation activity in the decision-making process of an urban tramway project. The case of the ligne B's extension, north of Bordeaux.

Keywords : Negotiation, public decision, urbain tram project, conflict.

Abstract : Public action is often described as opaque and illegible. Public decisions generate strong oppositions, materialized by recent emblematic conflicts (like de Sivens dam project, or even Notre-Dame-des-Landes airport).

This thesis deals with the making of decisions for an urban tram project, by questioning the place and role of negotiation, compared to other interdependencies/divergences's treatment modes.

More precisely, we seek to understand how the decisions of the ligne B's extension (known as the Bacalan Branch), north of Bordeaux, were shaped and taken, by doing a double work. In fact, this work consists in identifying and characterizing the negotiation-composition's moments, at work in the decision process for an urban tram project embedded in a complex action system that we have named "the Bordeaux-north urban recomposition system based on the Bacalan branch". To do this, we have developed a multidisciplinary theorical grid and tools with a dual purpose : analytical and prescriptive.