

10
lieux

LES CAHIERS DU LAUA | numéro 10 | 2007
communs

formes
et pratiques
de
l'activité
de recherche

Études de cas comparatives et bonnes pratiques

JACQUES TELLER

Collaborateur du Fonds National de la Recherche Scientifique (FNRS)
Université de Liège.

La place des études de cas comparatives dans la recherche urbaine

L'exigence d'une double intégration s'est aujourd'hui généralisée dans la plupart des programmes de recherche. Elle renvoie à l'intégration dite horizontale des différents champs de compétence mobilisés par une question de recherche, et à l'intégration dite verticale de l'ensemble de la chaîne de la recherche, depuis les niveaux dits plus fondamentaux jusqu'à ceux de son application sur le terrain.

On pourrait tracer un parallèle entre ce phénomène et les mécanismes de coordination entre différentes divisions d'une même entreprise (coordination horizontale) ainsi que tout au long de la chaîne de production depuis les phases de conception jusqu'à la vente (coordination verticale). À l'instar de ce que l'on connaît dans le monde de l'entreprise, le succès de ce modèle intégré de la science est lié à deux grands facteurs. La parcellisation des savoirs et la spécialisation exacerbée imposent de retrouver des modes de partage et de construction de

connaissances plus « transversaux », fut-ce sur base d'associations momentanées de type groupe de travail (*task force*). Par ailleurs, la compression des délais entre demande sociale, plus ou moins construite et/ou anticipée, conceptualisation scientifique et formulation d'une ébauche de réponse, politique ou autre, est de plus en plus forte. Même s'il ne peut évidemment être question de gestion « en flux tendu » dans le domaine scientifique, on voit s'y développer des mécanismes de coordination de plus en plus directs entre les différents maillons de la chaîne qui lient production de savoirs et appropriation des résultats¹.

Du point de vue de la recherche urbaine, cette exigence de double intégration a amené une évolution des dispositifs de recherche qui va bien au-delà de la seule question de l'interdisciplinarité, au sens de la construction d'objets concrets de recherche partagés par plusieurs disciplines scientifiques, plus ou moins connexes (Morin, 1994).

L'intégration verticale des acteurs de la recherche s'est, de fait, traduite dans le champ urbain par une volonté croissante d'associer villes, régions et réseaux de villes au montage et à l'animation des projets de recherche. Ceci pouvant aller jusqu'à confier le pilotage de la recherche à ces acteurs, censés mieux connaître les « vrais problèmes » des municipalités que les chercheurs eux-mêmes. L'intégration horizontale a, quant à elle, amené à introduire, au cœur des dispositifs de recherche, les représentants de protagonistes incontournables du projet urbain, tels que bureaux de consultance, administrations publiques ou investisseurs privés.

Cette injonction de l'ouverture des dispositifs de recherche au « monde profane » du politique et des acteurs sociaux et économiques peut paraître choquante. Elle n'en est pas moins intimement mêlée à la question de l'appropriation des savoirs, un enjeu de taille dans le domaine de la ville et de l'urbain. Aussi, « l'idée que le principe d'autonomie du

(1)

Ce phénomène n'est en rien spécifique aux sciences humaines et sociales. On en trouvera sa plus parfaite réalisation dans les mécanismes de coordination mobilisés dans le cadre de l'émergence de la thématique du changement climatique.

champ scientifique doit immédiatement disqualifier tout ce qui relève de "principes hétéronymes" et que toutes les médiations avec la société sont des activités scientifiquement suspectes, chère à Pierre Bourdieu, tenant du rapport du (vrai) savant au peuple, condamne à l'évidence à ne rien comprendre à l'émergence de champs de recherche comme celui de la ville » (Godard, 2000, p. 372).

Cette double intégration était véritablement au cœur du programme de recherche européen relatif à « la ville de demain et le patrimoine culturel ». Elle devait marquer non seulement les dispositifs de recherche eux-mêmes, mais aussi les procédures de sélection et d'évaluation des projets, tant en phase *ex-ante* que *ex-post* (intégration de représentants de réseaux de villes, recherche du consensus entre experts issus de différents champs disciplinaires, reconnaissance des besoins des utilisateurs finaux dans la forme que prennent les produits de la recherche).

Cette ligne de recherche n'a pas été retenue dans les programmes-cadres qui ont suivi. Il nous paraît toutefois utile de revenir brièvement sur un trait commun à la plupart des projets entrepris dans ce contexte, à savoir le recours presque systématique aux bonnes pratiques, en tant que vecteur de construction et de communication des connaissances relatives à la ville. Par bonne pratique, nous entendons la formalisation d'expériences conçues comme exemplaires, dans une logique de partage d'information, en vue de comparer, orienter et évaluer des politiques locales. Cette définition est assez proche de celle proposée par Devisme *et al.* (2007) dans le cadre de l'analyse du jeu des bonnes pratiques au travers d'opérations urbaines nantaises. Elle met toutefois l'accent sur le caractère « ascendant » de l'élaboration des bonnes pratiques, alors que l'analyse de Devisme insiste, à juste titre, sur leur caractère incitatif voire normatif. En d'autres termes, nous nous intéresserons davantage, dans cet article, à la manière dont sont élaborées ces bonnes pratiques qu'aux effets qu'elles produisent au niveau local.

Signalons encore que le recours à des études de cas dans le cadre de la recherche urbaine n'est pas neuf. On le retrouve déjà dans les travaux de la géographie urbaine du début du 20^e siècle, mais il n'avait pas alors de prétention comparative : chaque cas était étudié individuellement, sur base d'une méthode bien souvent *ad hoc* (Berdoulay, Soubeyran, 2002). Les études de cas comparatives se proposent, elles, d'établir des conclusions générales sur base d'observations issues d'une série de cas distincts. Ceci demande de mettre en évidence d'éventuelles régularités entre ces observations et de s'interroger sur le poids des idiosyncrasies dans les différences de comportement entre cas étudiés.

Nous nous proposons de revenir sur les raisons du succès des études de cas comparatives, en les replaçant dans la perspective d'une double intégration des dispositifs de recherche. Objet intermédiaire par excellence (Vinck, 1999), elles fournissent de fait un support de dialogue assez commode entre les sphères de la recherche et de la pratique. Elles facilitent la constitution rapide de références communes entre différentes « cultures », aux frontières marquées par des clôtures disciplinaires, des clivages scientifiques nationaux, les barrières de la langue, etc.

Ceci nous amènera à nous interroger sur le statut de ces études de cas comparatives, en revenant sur l'hésitation qui les caractérise, entre approche descriptive (études à caractère monographique) et normative (bonnes voire meilleures pratiques). Les conditions de la transposition d'une pratique depuis une ville européenne vers une autre soulèvent des difficultés manifestes en termes d'adaptation au contexte (réglementations nationales, situation économique, divergences d'orientations des politiques des villes). Plus profondément, elles reposent la question des conditions de la validation par des groupes de chercheurs et d'acteurs urbains d'un certain nombre d'initiatives locales, élevées au rang de « bonnes pratiques ».

Quatre projets de recherche analysés

À défaut de pouvoir envisager une analyse extensive des résultats des quelques 160 projets menés dans le cadre du programme de recherche « La ville de demain et le patrimoine culturel », nous nous proposons de baser cette réflexion sur quatre projets de recherche, à savoir les projets APPEAR, SUIT, PICTURE et SUT-Governance. Ils ont été développés dans le cadre d'un sous-thème du programme « La ville de demain et le patrimoine culturel », centré sur l'intégration du patrimoine culturel dans le développement urbain contemporain. Nous avons été associé, en tant que partenaire, aux trois premiers projets de recherche et en tant qu'expert invité au quatrième projet. Ces projets se distinguent tant par leur objet que par leurs objectifs, mais ils ont tous eu recours à des études de cas approfondies. Notre contribution à ces recherches portait principalement sur les questions d'intégration urbaine, dans ses aspects morphologiques, fonctionnels et sociaux. Elle se centrait sur la démarche de conception en urbanisme, celle-ci étant entendue au sens de « processus et plus précisément de processus social, qui implique des individus, des groupes, des "décideurs", au sein d'une société moins cohérente qu'on le pense » (Roncayolo, 1996), en prêtant une attention particulière aux « structures matérielles » de la ville — réseaux, formes urbaines, patrimoine.

Le terme de « projet » est communément utilisé pour désigner le type de recherche finalisée soutenue au niveau européen. Il renvoie *de facto* à l'idée d'élaboration de « produits finaux » à l'issue de la recherche, les fameux « délivrables ». Ce néologisme issu de Bruxelles et qui contamine aujourd'hui les programmes de recherche nationaux s'explique par le caractère plutôt industriel des recherches soutenues par la Commission Européenne. Par

souci de transparence et d'efficacité administrative, il est indifféremment appliqué à l'ensemble des recherches soutenues par les différents programmes-cadres, depuis la mise en place de prototypes informatiques en matière d'échange de données commerciales jusqu'à la pure réflexion prospective en matière socio-économique...

Le projet APPEAR portait sur la valorisation de vestiges archéologiques localisés en centre urbain. Le projet SUIT portait lui sur la prise en considération du patrimoine urbain dans le cadre des études d'incidences relatives à des projets ou des plans d'urbanisme. Le projet PICTURE s'inscrivait dans la foulée de SUIT et se proposait de mettre en place un cadre stratégique pour le développement de politiques de tourisme culturel axées sur le patrimoine bâti des villes de petite et moyenne importance. Enfin, le projet SUT-Governance se positionnait à la croisée de deux thèmes de recherche : la gouvernance urbaine et le tourisme durable.

La vocation « applicative » de ces projets était, on le voit, très présente dans l'exposé même de leur motivation. Celle-ci devait entre autres se traduire par la décision de réaliser un certain nombre d'études de cas comme autant de sites d'expérimentation des méthodes et/ou démarches défendues par chacun de ces projets. Remarquons cependant que ces études de cas n'avaient pas toujours la visée normative que l'on attribue, ne fut-ce qu'implicitement, aux « bonnes pratiques ». Comme nous le verrons par la suite, c'est la dimension « clinique » des cas qui va prédominer dans certains projets. Ceux-ci sont alors abordés soit comme un laboratoire où tester des méthodes développées par les chercheurs, soit comme des « exemples type » de certains modes de fonctionnement. Nous présentons ces quatre projets en partant du plus expérimental et en allant vers des projets à caractère de plus en plus normatif.

Le Rose Theatre ou l'histoire d'un « non-site »

La définition du statut des études de cas s'est rapidement posée dans le cadre du projet APPEAR (<http://www.in-situ.be/>). Celui-ci prévoyait en effet de mettre en place un « répertoire de pratiques existantes » en matière de valorisation de site archéologique. Les mots ont toute leur importance dans le cadre très contractuel de la recherche européenne et c'est délibérément que les chercheurs avaient choisi de parler de « pratiques existantes » plutôt que de bonnes ou mauvaises pratiques.

Les cas devaient être choisis par les partenaires du projet de manière à représenter une certaine diversité de solutions possibles plutôt qu'une quelconque forme d'idéal en la matière. Certains d'entre eux furent par ailleurs sélectionnés pour mener des études croisées rassemblant l'ensemble des chercheurs, issus d'horizons disciplinaires différents : archéologues, urbanistes, politologues, spécialistes en conservation préventive et psychologie muséale. La sélection des cas partagés répondait à une série de critères assez détaillée, mais qui ne constituait en rien une grille d'évaluation des cas. Nous pensons par exemple aux modalités de collaboration avec les gestionnaires du site ou à la disponibilité de documents préparatoires dans une langue accessible pour le consortium.

Malgré toutes ces précautions, le choix de certains sites va rapidement rebuter un certain nombre de membres du comité scientifique chargé du suivi du projet. Ce comité était formé d'experts issus principalement du champ de l'archéologie. Il va rapidement contester la légitimité de certains cas d'étude, se basant en cela sur un jugement relatif à la qualité intrinsèque des sites plutôt que sur le dispositif de recherche mis en place pour les étudier.

Le premier point qui retient l'attention du comité de suivi

est que les chercheurs ne peuvent faire l'impasse sur une évaluation préalable de la qualité scientifique de la fouille archéologique elle-même. La valorisation d'un site « mal fouillé » s'apparente au mieux au « tout à la communication », au pire à de l'escroquerie intellectuelle. La valorisation est en effet basée sur un contenu scientifique qui se construit lors de la fouille. Si ce contenu scientifique est erroné ou n'existe pas, sa valorisation sera biaisée et sa sélection comme étude de cas dans un projet de recherche européen pourrait s'apparenter à une caution indue. Un site creux du point de vue de la recherche archéologique pourrait alors être préféré à un site très riche en enseignements, mais non valorisé.

Cette remarque, pour judicieuse qu'elle soit, posait problème dans le cadre limité de cette recherche, tant l'évaluation *a posteriori* de la qualité d'une fouille archéologique est une question délicate. Il est difficile de mesurer la qualité d'une fouille sans remettre en question le travail des chercheurs et sans proposer une interprétation alternative de leurs données de base, ce qui suppose que celles-ci soient toujours accessibles. La fouille archéologique s'apparentant à une forme de recherche, on est ici au cœur de questions portant sur la valorisation de la science au sens large et cet argument ne nous semble en rien spécifique au projet en question. On peut retrouver la question récurrente de la légitimité des cas et du bien-fondé de la caution apportée par la recherche dans bien des répertoires de bonnes pratiques.

Le deuxième point qui va amener des tensions avec le comité de suivi portera sur la définition de ce qu'on appelle un site valorisé. À la différence de la précédente, cette question débouchera sur une véritable crise avec le groupe de chercheurs. L'élément déclencheur en sera la présentation de l'étude du Rose Theatre à Londres lors d'une réunion du comité de suivi.

Le Rose Theatre est un site archéologique qui a déjà fait couler beaucoup d'encre au Royaume-Uni. Il est situé sur un terrain localisé sur la rive sud de la Tamise et déjà construit. Dans la foulée du *boom* immobilier londonien, ce terrain va susciter la convoitise de promoteurs immobiliers qui souhaitent y développer un immeuble de bureaux en lieu et place du bâtiment existant. Alors même que le potentiel archéologique du site est important et bien connu, les autorités locales accordent un permis de bâtir pour le projet. Des fouilles d'urgence sont réalisées dans le cadre des excavations nécessitées par le projet et celles-ci révèlent la présence de restes du Rose Theatre un des principaux théâtres de l'époque élisabéthaine.

La préservation des vestiges pose d'énormes difficultés en raison du permis de bâtir accordé par les autorités locales et le site ne sera « sauvé » que de justesse suite à une campagne médiatique de niveau national. Un projet de valorisation des vestiges est rapidement mis en place et le site est enfin ouvert au public. Après quelques mois de fonctionnement, les vestiges doivent cependant être recouverts de terre en raison de leur extrême fragilité. Aujourd'hui le site reste accessible, mais les visites se font au compte goutte et aucune publicité n'en est faite. Il s'en dégage une atmosphère très particulière, en raison du passé du site, de l'ambiance architecturale intérieure et du fait qu'il n'est accessible qu'en petit comité. À l'inverse des cas mentionnés précédemment, on est confronté à un site de fouille très riche, mais peu mis en valeur.

Alors même que cette expérience peut être perçue comme un échec par certains acteurs, ce cas d'étude est tout à fait exemplaire d'un certain nombre de choses à éviter dans le cadre du pilotage de ce type de projet. Il a d'ailleurs amené les autorités nationales à adopter une note d'orientation politique en vue d'une meilleure intégration de l'archéologie dans le cadre de l'aménagement urbain. En tant que tel,

le site constitue un véritable laboratoire en matière de valorisation, tant pour les aspects de conservation que de présentation au public ou de gouvernance publique. D'où l'intérêt d'en faire une étude de cas commune à l'ensemble des chercheurs.

Ce choix sera à nouveau fortement remis en question par le groupe de suivi qui voit dans le cas du Rose Theatre un « non-site » : il n'est pas intégré dans une structure muséale ouverte au public et les vestiges ne sont plus visibles à l'heure actuelle (leur présence est matérialisée par un dispositif lumineux). Qui plus est, il serait représentatif d'une forme de « mal-gouvernance » tant le processus décisionnel qui a conduit à sa mise en valeur est marqué par des clivages entre autorités locales et centrales ainsi que les pressions du promoteur privé pour rentabiliser au mieux son terrain. Cette négation de la valeur même du Rose Theatre sera reprise par certains chercheurs, en particulier au sud de l'Europe, qui ne voient dans cette expérience qu'une absence (de public, de vestiges visibles et de dispositifs pédagogiques).

Une telle remise en cause d'un terrain de recherche pourra paraître déplacée pour certains. Elle illustre toutefois la difficulté de faire accepter une approche purement clinique des études de cas. Au-delà de l'analyse qui est faite d'une pratique, sa simple sélection comme cas « intéressant », c'est-à-dire comme interface entre les chercheurs et les utilisateurs futurs des résultats, peut être jugée problématique. Ce type de sensibilité peut se révéler particulièrement aigu dans certains champs disciplinaires, comme l'archéologie, où les sites sont en fait porteurs de valeurs intrinsèques : témoins d'une histoire particulière et résultats d'un processus de fouille. Porter le débat sur ce qui vient après la fouille et avant l'ouverture éventuelle du musée de site revient à faire l'impasse sur une série de critères qui fondent *de facto* cette profession.

Le cadre de référence du projet SUIT

À la différence de ce que l'on a vu pour le projet APPEAR, l'analyse détaillée de pratiques existantes ne faisait pas partie des objectifs initiaux du projet SUIT (<http://www.suit-project.net>). Il s'agissait plutôt d'un dispositif de recherche qui a « émergé » au cours du travail suite à des échanges entre les membres du consortium, au début du projet, en vue de l'élaboration d'un cadre de référence commun quant à l'objet traité et à la manière de l'aborder.

Le projet SUIT portait sur les modalités d'une gestion intégrée du patrimoine urbain, étant entendu que celles-ci devaient être envisagées à l'échelle de la zone ou du quartier plutôt qu'à celle du monument isolé. Or, comme on le sait, il existe des divergences importantes entre États européens dans la manière de traiter le patrimoine culturel (Teller et Bond, 2002). La fameuse « exception culturelle » défendue par la France n'est sans doute pas la moindre d'entre elles, puisqu'elle écarte d'emblée toute forme d'harmonisation des politiques européennes en matière de patrimoine.

Dans ce contexte, la recherche se proposait d'aborder la question du patrimoine urbain à l'échelle européenne *via* deux angles d'approche complémentaires. D'une part, les développements devaient se concentrer sur des méthodes, à caractère général, plutôt que sur des outils législatifs ou administratifs, forcément plus contextuels. Par ailleurs, la procédure d'étude d'incidence environnementale servira de référence, dans la mesure où elle est communément applicable sur l'ensemble du territoire européen et qu'elle prévoit explicitement une prise en compte du patrimoine dans l'exposé de ses objectifs et de ses moyens. Les méthodes développées par les chercheurs s'intégreront dès lors dans ce cadre et viseront à « alimenter » chacune des étapes de la procédure, depuis le filtrage des projets à soumettre à étude jusqu'aux mesures de suivi (Dupagne *et. al.*, 2005).

Cette procédure présente en outre l'avantage d'utiliser un vocabulaire commun, assez formalisé et partagé par les chercheurs et les praticiens. Elle va rapidement servir de socle commun pour des comparaisons entre cas d'études choisis dans différents pays alors même qu'une telle tâche n'était pas initialement prévue par le projet.

Il s'agit dans un premier temps de valoriser le travail d'investigation mené sur le terrain. La finalité des études de cas est alors d'expérimenter en « vraie grandeur » les méthodes développées dans chacune des tâches du projet. Il pourrait paraître abusif de parler de bonne ou de meilleure pratique à leur égard puisque les cas sont principalement traités à titre démonstratif, sans autre lien entre eux que leur intégration dans la structure commune du projet.

Au-delà du travail d'expérimentation méthodologique, les chercheurs s'accordent cependant pour étudier la manière dont la procédure d'étude d'incidence a été concrètement appliquée dans les cas qui les intéressent, à ce qu'elle a pu apporter en matière d'aide à la décision et aux leçons à tirer de ces différentes expériences. La procédure va dès lors servir de fil conducteur entre tous ces cas et permettre de traiter de manière homogène des cas tels que l'intégration de différents musées dans le quartier historique de Liège ou la réalisation d'un plan d'aménagement de la gare de Paddington à Londres. Chacun des cas va servir à mettre en évidence un problème particulier lors d'une ou de plusieurs étapes de l'étude d'incidence et à aborder la manière dont il a été traité en pratique. Les analyses comparatives vont alors porter sur la procédure d'étude d'incidence plutôt que sur les cas eux-mêmes, ce qui correspond assez bien à l'idée de « meilleure pratique » telle qu'elle s'est développée dans l'industrie.

Rappelons que la notion de meilleure pratique s'est développée à partir de l'expérience d'entreprises comme Xerox qui ont cherché à formaliser, au début des années 1980, des

processus industriels performants et compétitifs, en interne ainsi que chez leurs principaux concurrents. Certains processus vont ainsi se voir soumis à une forme de banc d'essai comparatif (*benchmarking*) afin d'évaluer leurs performances de manière standardisée et répétée. Ces « meilleures pratiques » sont avant tout pensées dans une optique de compétitivité et elles portent sur des critères tels que les délais de production, les coûts, les ressources et la technologie utilisée. En d'autres termes, on ne compare pas tant ici des produits que la manière de les réaliser.

Une démarche similaire est adoptée dans le cadre du projet SUIT et les analyses vont porter avant tout sur le processus décisionnel lors de ses différentes phases. Ici, à nouveau, la question de la qualité intrinsèque des cas étudiés n'est pas abordée, en tout cas pas directement. La procédure d'étude d'incidence va fournir un cadre de référence commun pour la définition de différentes phases du processus décisionnel, ce qui va permettre de s'assurer que les objets traités sont bien de même nature, alors même que le contexte légal et les enjeux de chacun de ces cas peuvent être très différents. A la différence de ce que l'on observe dans l'entreprise, les analyses réalisées dans ce cadre n'ont pas de prétention « comparative ». Il s'agit, plus modestement, d'illustrer ce qu'apporte la procédure d'étude d'incidence dans le cadre d'une gestion intégrée du patrimoine urbain en s'appuyant sur des études de cas détaillées. Or, même formulé ainsi, l'objet de ces études de cas restait problématique.

En effet, la mauvaise prise en considération du patrimoine culturel dans le cadre des études d'incidence environnementale constituait une des hypothèses centrales du projet de recherche. Cette hypothèse s'est vue confirmée au cours du travail par des enquêtes menées auprès des responsables nationaux de la mise en application de cette procédure et c'est elle qui devait d'ailleurs justifier le corps central du projet, à savoir le développement de nouvelles méthodes d'analyse

destinées à combler cette lacune. Dans la plupart des cas recensés au cours du projet, le patrimoine était au mieux traité comme un objet annexe dans le cadre de l'étude, au pire considéré comme une motivation insuffisante pour exiger une telle étude alors même que le patrimoine risquait d'être gravement affecté par le projet ou le plan considéré.

Ainsi, dans un des cas traités, la construction de la gare des Guillemins à Liège, la définition du patrimoine par les auteurs de l'étude s'est-elle limitée au seul bâtiment classé situé dans l'environnement immédiat de la gare alors que la construction de celle-ci devait imposer un bouleversement profond de deux quartiers du 19^e siècle assez homogènes. Qui plus est, l'analyse de l'intégration de la gare dans son milieu bâti se limitait à quelques montages photo-réalistes assez contestables et l'étude a été réalisée alors même qu'il n'était plus possible de revoir fondamentalement la conception de la gare, soit le prototype même de ce qu'il faudrait éviter en la matière. Une étude détaillée de ce projet a permis de mettre en évidence les fondements et les conséquences d'une approche aussi minimaliste des impacts, en prenant en considération les antécédents en matière décisionnelle ainsi que ses ramifications ultérieures dans divers documents (schéma d'aménagement autour de la gare). L'étude a débouché sur un certain nombre de recommandations visant à faire remonter l'analyse dans la chaîne décisionnelle et à étendre la définition du patrimoine considéré à ce que nous avons appelé le patrimoine « par appropriation », ces éléments faisant l'objet d'un investissement symbolique par la population sans qu'ils ne soient protégés par des mesures légales de classement.

Le choix d'un cadre de référence comme l'étude d'incidence pour structurer nos études de cas présentait donc deux inconvénients majeurs. Il risquait de limiter fortement l'espace des cas traités et donc les enseignements que l'on pouvait en tirer si l'on avait cherché à tout prix à sélectionner des études dans lesquelles la prise en compte du patrimoine avait été déterminante.

Il était en outre susceptible de biaiser les analyses si, dans une approche de pur *benchmarking*, on se limitait aux seules caractéristiques des études d'incidence considérées sans chercher à les replacer dans l'ensemble de leur contexte décisionnel.

Le recours aux études de cas dans une optique de diffusion du savoir suppose enfin que « quelques exemples bien choisis » soient plus utiles en la matière que des connaissances brutes. Ceci repose *in fine* sur une certaine représentation des utilisateurs finaux de la recherche, les fameux décideurs et autres experts, qui seraient au fond imperméables au langage codifié des chercheurs. Cette façon de penser, si elle produit des effets dans le champ scientifique, ne se justifie que par des arguments stratégiques voire simplement tactiques. Or, l'expérience d'autres champs disciplinaires connexes à celui de la recherche sur la ville, comme celle de la recherche environnementale par exemple, est là pour nous enseigner que la clé d'une mobilisation effective du politique et des acteurs sociaux ne se trouve pas tant dans le langage adopté pour formuler des résultats de recherche que dans la capacité de dégager de manière prospective les conséquences à long terme de choix opérés hier ou aujourd'hui. On sait combien la prévision est incertaine et hasardeuse dans le domaine des sciences humaines qui restent accrochées « à une approche des tendances le plus souvent rétroactives — en tout cas qui cède peu au mirage de la divination » (Roncayolo, 1996). Une clé de lecture intéressante des études de cas et des bonnes pratiques serait dès lors de les apprêhender comme une articulation entre les sciences de l'analyse et les domaines de la projection — mais cette articulation reste peu pensée dans les recherches urbaines actuelles.

Belfast : un échec comme meilleure pratique ?

PICTURE reprend pour partie la structure du projet SUIT et se propose d'analyser les stratégies mises en place dans le cadre du développement de politiques de tourisme culturel dans les villes de petite et moyenne importance

(<http://www.picture-project.com>). La proposition est articulée autour de deux axes principaux : d'une part, l'analyse des impacts du tourisme culturel sur la qualité de vie, l'économie locale et la conservation du patrimoine ; d'autre part, les modes de gouvernance appropriés pour une gestion intégrée du tourisme au niveau local.

Les études de cas ont ici une finalité normative puisqu'il s'agit de constituer un inventaire de « bonnes pratiques », clairement revendiqué comme tel, basé pour partie sur un travail de recherche bibliographique et pour une autre partie sur la confrontation des terrains des chercheurs.

Ce statut hybride est renforcé par le fait qu'il n'existe pas de cadre commun pour aborder ces différentes pratiques. Le groupe de recherche va toutefois rapidement adopter le cadre de la planification stratégique comme modèle de référence. Également issu du monde de la gestion d'entreprise, ce modèle tend en effet à se généraliser dans le domaine du tourisme culturel sous la pression des acteurs économiques si présents dans ce secteur : bureaux d'ingénierie touristique, opérateurs touristiques locaux et internationaux, associations hôtelières, chambres de commerce... Les études de cas vont ainsi se voir systématiquement analysées en termes d'objectifs stratégiques, de leurs modalités d'action, d'analyse préalable des ressources locales ainsi que des atouts et faiblesses de chacune des villes et de leurs partenariats en matière de tourisme culturel.

Ce modèle tend à accréditer une approche orientée marché des ressources culturelles locales, même lorsque celles-ci sont conçues en termes d'« expérience » plutôt que de « produit ». Le fait de l'adopter comme référence commune pour les études de cas tend *de facto* à cautionner cette situation, ce qui n'a jamais fait l'objet d'une discussion au sein du consortium alors qu'il s'agit bien sûr d'un enjeu plus sensible que le fait de retenir tel ou tel site comme étude de cas, ainsi qu'on nous

le reprochait lors de l'étude du Rose Theatre. D'autant que, comme nous l'avons signalé, les études de cas avaient ici une visée normative plutôt que clinique².

Ce modèle de référence a été en partie évalué. Plutôt que de revenir sur les retombées sociales et économiques dans les villes lauréates, cette tâche s'est attelée à une évaluation des effets de la procédure de sélection sur la gouvernance locale. C'est la participation même au concours pour la nomination et aux cadres que celui-ci impose qui a été évaluée. Ont été pris en considération autant des cas de succès que d'échec lors de la sélection et ces derniers se sont révélés particulièrement instructifs.

La ville de Belfast a participé au concours pour l'organisation de cet événement en 2008 en compagnie de 11 autres villes du Royaume-Uni. Elle est ressortie renforcée du processus alors même que sa candidature n'a pas été retenue par le jury chargé de la sélection (qui lui a préféré Liverpool). Le cadre imposé par la procédure a en effet amené les autorités locales à mettre en place un groupe de travail interdépartemental chargé du montage de cette proposition en collaboration avec une agence privée dédiée à cette seule fin et rassemblant tous les groupes associés au projet. L'analyse *ex-post* de cette expérience, réalisée dans le cadre du projet PICTURE, a mis en évidence que ce groupe de travail a maintenu ses activités au-delà de l'annonce de « non sélection » comme capitale culturelle (Sutherland *et. al.*, 2006). Une politique de développement stratégique du tourisme culturel à Belfast a ainsi été mise en place dans les mois qui ont suivi le rejet du projet. Celle-ci est très largement basée sur les travaux préalables à la candidature qui avaient révélé le fort potentiel du tourisme culturel dans la ville, tant du point de vue des ressources culturelles mobilisables que de ses retombées en termes de rapprochement entre communautés ou d'image internationale de Belfast. Cette stratégie, issue au fond d'un échec,

(2)

L'approche normative met en avant le caractère « exemplaire » du cas alors que l'approche clinique traite plutôt de cas « exemplatifs », sans préjuger de leur valeur. Cette dernière cherche, à partir de situations de succès ou d'échec préalablement diagnostiquées par les chercheurs ou les acteurs locaux, à reconstituer la genèse des processus endogènes et exogènes ayant conduit à ces résultats.

semble déjà commencer à porter ses fruits. On est ici dans une configuration strictement opposée au cas de ces villes sélectionnées comme capitales européennes de la culture et dans lesquelles l'effet de cet événement n'est qu'un feu de joie.

Cette situation paradoxale d'un cas d'échec érigé en bonne pratique est en phase avec une certaine idée de la gouvernance locale, qui se construit, selon nous, dans le temps, au travers d'une série d'expériences qui ne peuvent être toutes positives. Les recueils de meilleures pratiques urbaines ont tendance à se concentrer sur la seule situation terminale des cas étudiés. Sont ainsi évacués deux facteurs essentiels à nos yeux, à savoir la chaîne d'événements préalables qui ont pu contribuer à la genèse de ces expériences et les opportunités de rebond qu'offrent certaines situations dites d'échec. On retrouve ici un argument déjà abordé dans le cadre de l'analyse des Guillemins, à savoir que la valeur d'une pratique est toujours fonction d'un contexte décisionnel en évolution et qu'un verdict de succès ou d'échec peut toujours se voir retourner par « ce que feront » les acteurs locaux de leurs expériences.

Par ailleurs, le cas de Belfast illustre l'intérêt de formaliser des critères d'évaluation et de définir des cadres de référence qui ne soient pas « alignés » sur celui à analyser (Hall, 2003). Cette exigence, pour élémentaire qu'elle puisse paraître, est rarement respectée dans les études de bonnes pratiques qui ont tendance à adopter un modèle autoréférentiel comme dans le cas du projet SUIT. L'exemple des bonnes pratiques en matière de développement durable, qui fournissent un cadre tant pour l'action que pour son évaluation, est un bon exemple de cette tendance. Celle-ci s'explique largement par la notion même de bonne pratique, dont la finalité dans le champ urbain est double, à la fois d'évaluation et de démonstration.

Le dilemme de l'analyse comparative

Le projet SUT-Governance se distingue des exemples précédents par la volonté affichée de développer un véritable cadre normatif en matière de gouvernance locale du tourisme urbain (<http://sut.itas.fzk.de/>). Ce projet se propose de formaliser des critères permettant l'évaluation simple, répétée et comparative de la gestion du tourisme au niveau local. On est véritablement ici dans une approche de « banc d'essai » (*benchmarking*) telle que définie précédemment. Deux niveaux d'analyse sont abordés dans la recherche : des études de cas détaillées dans 12 destinations touristiques suivies d'une enquête sur base d'un formulaire standardisé auprès de 120 villes européennes.

La question des partenariats entre acteurs publics et privés est d'emblée considérée comme centrale dans le cadre de ce projet de recherche. Une des hypothèses de travail est en effet que « les ressources financières du secteur public vont en décroissant et la promotion d'initiatives conjointes avec l'industrie permettrait de développer des collaborations avec davantage de ressources et sans doute des impacts positifs supérieurs pour les communautés urbaines » (Burhin *et. al.*, 2003, p. 28).

Les études de cas détaillées sont destinées à valider un cadre de référence commun en matière de tourisme soutenable au niveau local centré sur cette notion de partenariat public-privé. Les remarques émises précédemment par rapport aux limites et difficultés de cet exercice s'appliquent pleinement dans ce cas. Ainsi, on s'étonne de la présentation de la petite ville autrichienne de Gmunden comme meilleure pratique en matière de développement du tourisme durable. Sa sélection s'explique en réalité par un contrat de collaboration avec deux chaînes de télévision en vue d'acquérir un château au bord du lac et de l'utiliser pour le tournage d'une série télévisée « Schlosshotel Orth », avec

comme condition de promouvoir l'image de la région (Murray, 2003). Cette collaboration a permis de « sauver » le château de la vente à un particulier et d'augmenter de façon assez spectaculaire le nombre de visiteurs de la ville. Ceux-ci sont passés de 720 000 en 1995 à 1 200 000 en 2002, mais peut-on vraiment parler de meilleure pratique ? Peut-être du point de vue du partenariat public-privé et de ses retombées économiques au niveau local, mais certainement pas en terme environnemental ou social. On retrouve ici, comme dans le cas du projet APPEAR, la question de la valeur intrinsèque des cas étudiés mais sans la distance « clinique » qui caractérisait ce dernier projet.

Ces cas d'études sont complétés par un questionnaire standardisé passé par voie électronique auprès de 120 autorités locales européennes, sélectionnées parmi les membres de réseaux de villes tels que ICLEI, le CCRE ou Eurocities³. Cet outil est destiné à l'auto-évaluation régulière des politiques en matière de développement durable du tourisme par les autorités locales. Il doit permettre une comparaison des performances des villes sur base de critères « objectifs », tels que l'intensité du tourisme ou les formes de partenariat développées au niveau local. Une de ses finalités est de stimuler l'apprentissage mutuel sur base d'une confrontation des résultats obtenus avec ceux d'autres villes. Il y a donc bien ici une volonté assumée d'identifier des « meilleures pratiques », au sens plein du terme.

(3)

ICLEI (International Council for Local Environmental Initiatives) rassemble quelques 550 villes, à l'échelle internationale, qui se sont engagées dans la mise en place d'une politique de développement durable. Le CCRE (Conseil des Communes et Régions d'Europe) est l'organisme de représentation européenne des fédérations nationales de villes et communes. Son action est principalement orientée vers le lobbying auprès des institutions européennes. Elle est beaucoup plus large que celle de l'ICLEI puisqu'elle va bien au-delà des thèmes environnementaux. Enfin, Eurocities est le réseau des grandes villes européennes. Il rassemble 130 villes qui se sont rassemblées pour échanger leurs expériences en matière de politique de la ville, pour développer des actions de lobbying auprès des instances européennes et pour mener des campagnes de sensibilisation au niveau européen.

Comme dans le cadre des études de cas, la comparaison porte ici essentiellement sur la gouvernance locale du tourisme. Mis à part les emplois créés et le budget consacré à sa promotion, les effets du tourisme au niveau local sont négligés et la question de la durabilité est ramenée à ses dimensions les plus « procédurales » : existence d'un projet de développement urbain durable et présence d'un Agenda 21. Or, même à ce niveau très élémentaire, les comparaisons des performances des villes semblent bien malaisées. Ainsi, pour

deux villes de dimension comparables comme Lyon et Cologne, le chiffre rapporté du nombre de visiteurs annuel est de 3 258 611 dans le premier cas et de 50 000 000 dans le deuxième cas. Cette différence est très certainement due à une divergence d'interprétation de la notion de « visiteur ». Plus surprenant encore, la ville de Lyon estime que la part d'emplois consacrés au tourisme par rapport au nombre d'emplois total dans la ville est de 0.58% alors qu'il serait de 30% dans la petite ville de Chester (Royaume-Uni). Faut-il en conclure que le secteur touristique est quasi languissant à Lyon ?

Le questionnaire porte ensuite sur les modalités de partenariat mis en place par les villes. L'approche de cette question est assez formelle et traite avant tout des modalités contractuelles de ces partenariats, des acteurs qui y sont associés, de leur financement et de leurs activités. L'évaluation de l'efficience de ces partenariats est laissée à l'appréciation des répondants. Elle laisse toutefois apparaître que ceux-ci y voient avant tout un instrument économique et que les aspects sociaux et d'intégration des acteurs ne sont pas prioritaires dans ce cadre. Cependant, dans la mesure où il s'agit d'une simple auto-évaluation, on peut aboutir à des résultats assez paradoxaux. Ainsi 76% des villes contactées indiquent que l'efficacité du partenariat est évaluée alors que, plus loin, 79% des villes indiquent que celui-ci ne fait pas l'objet d'un suivi régulier. De plus, l'échantillon même de l'étude trahit son mode de constitution : 56% des villes interrogées disposent ainsi d'un agenda 21 local, ce qui est loin au-dessus de la moyenne européenne.

On retrouve les dilemmes habituels de toute analyse comparative basée sur une approche statistique. Si l'on veut pouvoir parler de « meilleure pratique », il faut travailler sur un échantillon assez large et ne pas se cantonner à quelques cas d'étude sélectionnés pour leur intérêt empirique. Cette option pose toutefois des difficultés importantes au niveau

européen tant les cultures locales et les modes de faire peuvent varier d'un pays à l'autre, ce qui va inévitablement avoir un impact sur l'évaluation des performances des pratiques considérées. Un travail préalable de formalisation de ces performances est donc nécessaire, ce qui n'est pas le cas dans les entreprises où les facteurs de coût et de productivité sont déterminants.

Conclusion : pour une meilleure intelligence des logiques d'action

Le succès des études de cas au niveau européen est lié à leur statut de « révélateur » des logiques d'action qui permet de s'affranchir, provisoirement, du poids des facteurs locaux tels que la législation, la langue ou l'histoire. Il s'agit, par effet retour, de leur grande faiblesse lorsqu'on prétend leur conférer une valeur normative, à l'image de ce qui se fait dans l'entreprise. Nous avons essayé dans cet article de remettre en perspective le caractère normatif des bonnes ou meilleures pratiques. Ce qualificatif nous paraît quelque peu usurpé en raison des moyens que les chercheurs se donnent pour sélectionner et évaluer des cas, dans des situations où il n'y a pas toujours un référentiel commun pour comparer ceux-ci.

La construction d'une norme suppose en effet, dans une société démocratique, des formes de régulation qui ménagent une certaine réciprocité entre pilotes et pilotés. Or la valeur et les vertus des bonnes pratiques sont rarement soumises à débat public dans le champ scientifique et ceci ne peut que conduire à l'imposition de normes non négociées, dans un nouveau rapport de force entre villes, états et institutions internationales (Devisme *et al.*, 2007). Par ailleurs, le mode actuel de sélection et d'identification des bonnes pratiques conduit nécessairement à ignorer un nombre incalculable d'expériences locales innovantes, ce qui est susceptible de

conduire à une exacerbation des écarts entre villes actives et villes passives dans les réseaux de recherche et, à terme, à la formation d'un « effet de club » contraire à l'idée d'un développement territorial équilibré.

Nous avons abordé l'étude de cas comparative comme un dispositif à cheval entre la recherche empirique et la communication et la valorisation de ses résultats. Elle apparaît comme un objet intermédiaire entre différentes disciplines et différents niveaux de réflexion et d'action sur la ville. Les études de cas menées dans les différents projets de recherche présentés ont mis en évidence deux facteurs essentiels dans le cadre de l'analyse des pratiques de gouvernance, à savoir le poids de la chaîne d'événements préalables à la décision dans l'issue de celle-ci, ainsi que les opportunités de rebond suite à d'éventuelles situations d'échec.

Pour conclure, revenons sur l'utilisation du mot « pratique » pour définir ces différents cas d'étude. Ce mot renvoie, de fait, à l'idée d'une action, répétée dans le temps et qui s'est progressivement établie par l'usage. C'est bien dans ce sens qu'on l'entend dans le monde de l'entreprise, où, comme nous l'avons signalé, les meilleures pratiques ne visent pas l'évaluation d'un produit en tant que tel, mais de son mode de production, par définition répétitif, et que l'on peut chercher à optimiser graduellement. Dans les cas que nous avons présentés, la configuration est bien différente : il s'agit en général d'interventions singulières et isolées et il n'y a donc pas, dans ces cas, de véritable apprentissage local, à savoir une capitalisation des connaissances acquises lors de différentes expériences. Ceci suppose bien entendu que des bilans soient fait de ces expériences et que ceux-ci soient débattus et appropriés par les acteurs locaux. C'est une condition essentielle pour parler de pratique, bonne, mauvaise ou simplement existante.

BILIOGRAPHIE

- BERDOULAY V., SOUBEYRAN O., (2002),**
L'écologie urbaine et l'urbanisme. Aux fondements des enjeux actuels
 Paris, La Découverte, 230 p.
- BURHIN F., PASKALEVA K., SANTAMARIA S., (2003),**
« European governance for sustainable urban tourism – Benchmarking Report »,
déléverable SUT-Governance, disponible sur
<http://sut.itas.fzk.de/>
- DEVISME L., DUMONT M., ROY E. (2007)**
« Le jeu des bonnes pratiques dans les opérations urbaines, entre normes et fabrique locale »,
in *Espaces et Sociétés*, accepté pour publication.
- DUPAGNE A., RUELLE C., TELLER J., CORNELIS B. (eds.), (2005),**
SUIT Guidance for the Environmental Assessment of the impacts of certain plans, programmes or projects upon the heritage value of historical areas, in order to contribute to their long-term sustainability
Publications de l'OPOCE, , 123 p.
- GODARD F. (2000),**
« La ville : recherches transversales », in
PAQUOT T., LUSSAULT M., BODY-GENDROT S.
(Dir.) *La ville et l'urbain l'état des savoirs*,
pp. 369-377.
- HALL P. A. (2003),**
« Aligning ontology and methodology in comparative Research » in James Mahoney et Dietrich Rueschemeyer (ed.), *Comparative historical analysis in the social sciences*,
Cambridge : Cambridge University Press,
pp. 373-404.

- MORIN E. (1994),**
« Sur l'interdisciplinarité », *Bulletin interactif du Centre International de Recherches et Études transdisciplinaires*, n° 2, 1994.
- MURRAY A. (2003),**
« Benchmarking partnerships for sustainable urban tourism », Actes de la Conférence finale du projet SUT-GOVERNANCE, Heidelberg, 23-24 juin.
- RONCAYOLO M. (1996),**
« Conceptions, structures matérielles, pratiques – Réflexions autour du projet urbain », in *Enquête n°4, La ville des sciences sociales*, pp. 59-68
- SUTHERLAND M., BESSON E., PASKALEVA K., CAPP S. (2006),**
« Analysis of the mobilising role of the european capital of culture process », PICTURE Deliverable D16, disponible sur
<http://www.picture-project.com/>
- TELLER J., BOND A. (2002),**
« Review of present European environmental policies and legislation involving cultural heritage », *Environmental Impact Assessment Review*, vol. 22, n° 6, pp. 611-632.
- VINCK D. (1999),**
« Les objets intermédiaires dans les réseaux de coopération scientifique. Contribution à la prise en compte des objets dans les dynamiques sociales », *Revue Française de Sociologie* XI (2) : 385-41.

