

## Repères concernant la notion de projet

Avec l'appui du cabinet Copas



Le terme « projet » fait aujourd'hui l'objet d'une utilisation abondante dans des domaines variés de la vie courante comme de nombreux secteurs professionnels. Il apparaît donc utile de revenir sur le mot « projet », sur son utilisation dans les sciences humaines, et en sociologie des organisations en particulier, avant de s'intéresser au projet d'établissement ou de service à proprement parler.

La loi 2002-2 (et les exigences qu'elle impose en matière de management et de qualité de service), combinée à des facteurs économiques et sociaux plus généraux, a contribué à faire des établissements et services du secteur social et médico-social des « organisations à projet ». Le « projet d'établissement ou de service » apparaît comme la traduction concrète de ces transformations.

### ▪ **Le mot « projet » et son utilisation dans les sciences humaines**

#### - **L'étymologie : l'idée de « jeter en avant »**

L'origine latine du mot « projet » (*projicio*) renvoie à l'**idée de « jeter en avant »**. Avant de prendre son acception actuelle, le mot est utilisé dans le domaine du bâtiment ou dans celui de la guerre et désignait tantôt « des éléments architecturaux jetés en avant » comme les « balcons sur une façade » [Boutinet, 2008, p. 14] tantôt une « embuscade » [p. 14, note 1].

#### - **En architecture, une dissociation dans le temps du projet et de son exécution.**

D'abord spatial, cet « en avant » devient temporel au XV<sup>ème</sup> siècle, pendant la renaissance italienne. Dans le domaine de l'architecture, le projet accompagne la recherche de rationalisation des processus de construction et de maîtrise de l'espace en introduisant **une dissociation entre la conception** (élaborée en amont par l'architecte et assimilable ici au projet) **et la réalisation** [cf. Boutinet, 2008, p. 16]. En parallèle, le développement des méthodes graphiques de représentation spatiale permet une projection en perspective du bâtiment à construire [cf. p. 16-17]. Cette acception du mot « projet » se rapproche de son utilisation actuelle. Elle fait référence à une première phase de détermination précise d'une idée ou d'un concept, qui précède une deuxième phase de mise en œuvre.

#### - **En philosophie : un effort pour sortir de soi.**

L'utilisation du mot projet en philosophie revêt un sens différent. Elle amène plutôt à concevoir le « projet » à la fois comme **un effort pour « sortir de soi »** et une interaction entre le Moi et le Non-Moi, c'est-à-dire entre l'individu et son environnement<sup>1</sup>. Le philosophe J. G. Fichte (1838-1917) décompose le projet en trois moments. Le premier moment est celui où le Moi, l'individu, ne peut s'autosuffire, en ce sens qu'il n'existe que dans son rapport à son environnement. Le Moi n'est pas absolu. Il est un être fini, et c'est « à travers sa finitude que le Moi se pose la question de sa destination, du sens de son existence » [Boutinet, 2008, p. 22]. En ce sens, le projet peut être assimilé au moment où l'individu entre en mouvement pour se confronter à ce qui l'entoure, au Non-Moi. Une première dimension du projet peut donc

<sup>1</sup> « L'opposition [...] Moi/Non-Moi sera [...] retraduite par les psychologues contemporains dans l'expression "Interaction Individu-Milieu", postulat de base de toute la psychologie actuelle » [Boutinet, 2008, p. 25]

être assimilée à cet « effort [...] qui pousse le Moi en dehors de Soi » [p. 23-24]. Le deuxième moment est le « niveau relationnel [où] le projet apparaît [...] comme une interaction entre un sujet et un objet » [p. 24] ; « une action réciproque entre le Moi et quelque chose d'extérieur à celui-ci » [p. 24]. Enfin, un troisième moment serait l'aller-retour permanent entre le premier moment individuel et le deuxième moment relationnel. Pour l'individu, ce passage occasionne un « choc » : « choc du Non-Moi qui s'exerce sur le Moi et sera générateur du projet, en provoquant l'effort du Moi » [p. 24].

### - **Sociologie. Une sociologie orientée vers l'acteur.**

Enfin, en sociologie, le terme « projet » a été utilisé dans les années 70 pour **réintroduire de l'action** dans des théories sociologiques alors dominées par le structuralisme et les théories *holistes* qui mettaient l'accent sur les déterminations sociales qui pesaient sur les individus. Des auteurs comme M. Crozier ou A. Touraine ont cherché à redonner une place aux initiatives des acteurs individuels ou collectifs. Ainsi, M. Crozier a élaboré une critique du système bureaucratique en mettant en évidence les marges de manœuvres et les rationalités mises en œuvre par les acteurs dans les organisations. « Une [...] façon de leur redonner de l'initiative est de les mettre en mesure de se doter d'un projet d'action : projet au niveau des individus, des groupes, des organisations » [Boutinet, p. 135] et « d'attirer [l']attention sur le fait que malgré les apparences bureaucratiques, [les sujets] ont à leur disposition, pour peu qu'ils y prennent bien garde, des possibilités d'action inexploitées » [p. 135]. Quant à A. Touraine et sa sociologie de l'action, il accorde une place importante au projet en ce qu'il « précise le niveau d'implication des acteurs dans le système d'orientation qui spécifie le sujet historique » [p. 136]. Ainsi distingue-t-il quatre façons de participer à la société (via ce qu'il appelle le sujet historique) : le retrait, ou l'absence de projet ; le projet individuel ; le projet collectif (participation à un groupe concret) ; et enfin, le projet organisationnel (où l'organisation est conçue comme la médiation entre l'individu et le sujet historique) [cf. p. 137]. En réinvestissant la notion de projet, ces sociologues ont cherché à réintroduire la place de l'acteur dans les systèmes, une certaine marge de manœuvre propice à l'action et à la mise en place de projet.

## ▪ **Définition : un mode d'anticipation opératoire partiellement déterminé**

### - **Une anticipation opératoire...**

Le sens actuel du mot « projet » hérite partiellement de ces différentes acceptions. Dans un ouvrage de référence, *Anthropologie du projet*, J.-P. Boutinet définit le projet comme une « anticipation opératoire partiellement déterminée » [p. 64]. Le projet est en effet une **anticipation** au sens où il cherche à appréhender l'avenir, et **opératoire** parce qu'il fait référence à un futur qu'il « va chercher à faire advenir » [p. 66]. En cela, il s'oppose à d'autres types d'anticipations, comme l'anticipation adaptative (connaître l'avenir pour s'y préparer et s'y adapter, comme dans la prévoyance) [cf. p. 58-61], cognitive (percer le mystère du futur pour le conjurer, comme dans la prophétie) [cf. p. 62-63] ou encore imaginaire (imaginer un autre futur en s'opposant au présent, comme dans l'utopie) [cf. p. 64-65].

### - **... partiellement déterminé**

J.-P. Boutinet précise que ce type de projet n'est ni rationnel (comme le « but » ou l'« objectif »), ni volitif, comme le « souhait »). Un projet purement rationnel pourrait en effet être trop déterminé et laisser finalement peu de marges de manœuvre aux sujets. Il pourrait également devenir trop exigeant, et donc, d'une certaine manière, décourager les acteurs<sup>2</sup>. Inversement, le souhait est trop flou et n'engage pas suffisamment à l'action.

Pour ces raisons et parce qu'il est résolument tourné vers l'action, le projet se trouve en fait entre ces deux pôles extrêmes, et c'est en ce sens qu'il est « partiellement déterminé ». Son « caractère partiellement déterminé fait qu'il n'est jamais totalement réalisé, toujours à reprendre, cherchant indéfiniment à polariser l'action vers ce qu'elle n'est pas » [p. 67].

<sup>2</sup> Dans le même sens, M. Jaeger évoque les « risques de décrochage » du projet lorsque ce dernier « met la barre haute » : « la culture du projet peut être aussi bien l'antidote que l'accélérateur du malaise, car elle renvoie parfois à la difficulté à être dans la norme du mouvement, de la participation, de l'implication » [Jaeger, 2007, p. 44]

## ▪ **Dynamiques de projets dans les organisations**

### - **Les différents registres d'utilisation du terme « projet »**

La notion de projet est utilisée dans de nombreux domaines, et désigne des activités bien différentes. « Projet de société », « projet social », « projet de soin... », etc. Si elles réfèrent toutes à une « anticipation opératoire », ces différentes utilisations du mot projet lui donnent cependant une tonalité différente. J.-P. Boutinet distingue cinq registres d'utilisation.

Trois registres d'utilisations sont assez éloignés du « projet d'établissement ou de service ». Il s'agit d'abord des « **situations existentielles à projet** ». Entendu en ce sens, le projet est « dirigé vers une séquence de l'existence à anticiper et à planifier » [p. 91] (comme le projet d'orientation d'un élève adolescent ou un projet de retraite). Ensuite, le projet peut désigner une activité dont l'objectif premier est la réalisation d'un objet. Il s'agit alors d'« **objets à projet** ». Le projet architectural dont il a été fait mention plus haut est un « objet à projet », tout comme le projet industriel. Le projet peut également s'appliquer dans le domaine politique lorsqu'on évoque un **projet de société** d'un parti politique, ou un projet alternatif.

Deux autres registres d'utilisation nous intéressent plus particulièrement. Le premier est le projet orienté « vers une activité à promouvoir et à développer » [p. 91]. J.-P. Boutinet parle alors d'« **activités à projet** » (comme un projet de développement, ou un projet de recherche). Le deuxième est celui des « **organisations à projet** » et a davantage trait à une organisation dans son ensemble qu'à une de ses activités. Ces deux registres assez proches impliquent une dynamique en deux temps : « le premier temps est consacré à l'esquisse obligatoire qui fera fonction de schéma directeur » ; et le second temps « est la réalisation de l'activité proprement dite ». Pour les distinguer, il est possible de considérer que les « organisations à projet » évoquent le projet lorsqu'il s'agit de penser leur « schéma directeur », tandis que les « activités à projet » sont nettement plus concentrées sur le second temps, c'est-à-dire sur la réalisation et le processus<sup>3</sup>.

Dans cette recommandation, ce sont ces « projets » relatifs aux organisations qui retiendront l'attention. Lorsque le projet concerne une activité au sein d'une organisation, on parlera de « gestion par projet »<sup>4</sup>. Lorsqu'il s'agira de l'organisation dans son ensemble, on préférera l'expression « projet d'institution »<sup>5</sup>.

### - **Deux utilisations du terme « projet » en sociologie des organisations**

#### **La gestion par projet**

Rappelons ici quelques unes des principales caractéristiques de la « gestion par projet » (appelée *project management* dans les pays anglo-saxons). Née aux États-Unis dans les années 50, dans l'industrie aérospatiale, la gestion par projet avait pour principal objectif de faciliter **l'innovation et l'expérimentation**.

C'est en mettant en place une organisation davantage caractérisée par **l'horizontalité** qu'elle y parvenait [cf. Boutinet, p. 222]. L. Boltanski et E. Chiapello [1999] ont analysé le monde du « projet » (l'univers de référence auquel il peut être rattaché) en insistant sur cet aspect. Selon eux, à partir des années 90, l'organisation de référence n'est plus hiérarchique mais en réseau, en connexion permanente avec ce qui l'entoure, etc<sup>6</sup>.

Enfin, une autre caractéristique importante de la gestion par projet est son **caractère temporaire** [cf. p. 222 ; p. 247].

<sup>3</sup> Dans ces cas, en effet, le « projet [...] vise moins l'avènement de l'objet entrevu que la maîtrise de la démarche pour parvenir à cet objet » [Boutinet, p. 98].

<sup>4</sup> Daniel Gacoin dans son ouvrage *Conduire des projets en action sociale* [2006] traite plutôt de la « gestion par projet ».

<sup>5</sup> Nous préférons ici le terme d'« institution » à celui d'« entreprise » utilisée par J.-P. Boutinet. Ce premier terme désigne toute organisation humaine s'inscrivant dans la durée.

<sup>6</sup> Aussi, contrairement au monde industriel, dominant jusque dans les années 80, la valeur centrale du monde du projet n'est plus *l'efficacité* mais *l'activité* [cf. p. 166].

## Le projet d'institution

Si l'utilisation du terme « projet » dans le secteur social et médico-social peut renvoyer à ces deux acceptions, il nous semble que le « projet d'établissement ou de service » se rapproche davantage de la notion de « projet d'institution »<sup>7</sup>.

Le projet d'institution, comme on l'a vu, implique l'ensemble de l'organisation et non plus seulement l'une de ses activités. Cela implique un type de projet moins centré sur l'innovation que sur une amélioration de l'organisation dans la **continuité avec l'existant** [Cf. Brissonnet et alii, 2008].

Par ailleurs, le projet d'institution n'implique pas nécessairement la mise en place d'une organisation horizontale ou en réseau, et sert plutôt d'**outil de management** et revêt de ce fait un caractère plutôt vertical. Cependant, il doit au mieux faire l'objet d'une mobilisation, au pire être l'expression d'une volonté partagée. Le projet d'institution « se donne l'ambition d'être un contrat passé entre l'entreprise et ses hommes, pour assurer légitimité, cohérence et sens vis-à-vis de l'action menée » [p. 236].

Enfin, contrairement à la « gestion par projet », le projet d'institution s'inscrit dans la durée.

Le tableau ci-dessous reprend les principales différences entre la « gestion par projet » et le « projet d'institution ».

	Gestion par projet	Projet d'institution
<b>Le champ</b>	Un secteur d'activité	L'organisation
<b>L'objectif central</b>	L'innovation et l'expérimentation	L'amélioration de l'existant
<b>Le mode d'organisation</b>	Horizontal (ou par réseau)	Vertical (ou hiérarchique)
<b>La temporalité</b>	Courte	Longue

### ▪ Les organisations à projet dans les administrations et dans le secteur social

#### - Des services publics de plus en plus conçus comme des organisations « à projet »

Les considérations sur la notion de projet en sociologie des organisations concernent au premier chef les entreprises opérant dans le secteur privé. Mais elles ont également influé le fonctionnement des organisations publiques et œuvrant dans le secteur social et médico-social. La question du fonctionnement par projet des administrations publiques a d'abord été posée, dès les années 70, sous la forme d'un impératif de rationalisation des moyens publics. Face aux pressions des pouvoirs publics, le « social » devait s'interroger sur ses moyens et sur l'efficacité de ses actions « dans une économie qui vient de subir un choc pétrolier et qui voit donc s'appauvrir les ressources qu'elle peut distraire de la compétition économique pour les consacrer aux dépenses improductives du social » [Autès, 1999, p. 78].

Mais, comme on a pu le voir, le fonctionnement d'une organisation « à projet » ne peut se réduire à une simple volonté de diminuer les coûts. D'autres éléments importants apparaissent, dont rendent bien compte les analyses dites du « nouveau management public ». Outre l'efficacité et l'efficience, exigences coextensives à une plus grande responsabilité dans l'utilisation des fonds publics – ce que les anglo-saxons nomment *l'accountability* – le *new public management* met aussi l'accent sur la nécessité d'une plus grande ouverture et d'une plus grande accessibilité dans les administrations publiques.

Plus fondamentalement, ces analyses rappellent l'importance de mettre les usagers au centre de l'action des administrations publiques. Se développe alors la figure de l'utilisateur comme « créancier des services publics » dont Philippe Warin rappelle qu'elle n'est pas une simple conséquence de la mondialisation de l'économie et de ses conséquences sur les administrations : « c'est tout au long du XXe siècle que se tisse cette imbrication entre usager et réforme sur une seule et même trame : celle de la construction juridique de l'utilisateur comme créancier, pour lequel l'administration doit sans cesse améliorer son service »<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> Jean-Luc Joing, qui revient aussi sur cette distinction, range lui aussi le projet d'établissement dans cette deuxième catégorie [cf. 2007, p. 59].

<sup>8</sup> Cf. Warin, 2002.

Les réformes sanitaires de ces vingt dernières années se sont déroulées dans ce sens. Et il faut sans doute considérer que l'obligation d'élaborer, au sein de chaque établissement public de santé, un « projet d'établissement » (cf. la loi portant sur la réforme hospitalière de juillet 1991) découle en partie d'une plus grande considération à l'égard des usagers dans le domaine de la santé. Aussi, si le concept de « démocratie sanitaire » a été consacré dans la loi du 4 mars 2002, la démocratisation du secteur médical est à l'œuvre depuis bien plus longtemps, comme en témoigne, par exemple, la « charte du patient hospitalisé » relevant d'une circulaire du 6 mai 1995.

### **- Une conception plus « dynamique » du handicap et du travail social en général**

Les transformations en cours dans le secteur social et médico-social suivent sensiblement la même trajectoire. Certaines tendances vont dans le même sens que celles liées au new management public évoqué plus haut, à savoir la nécessité d'explicitation des méthodes et l'amélioration de la lisibilité... deux dimensions allant de pair avec une plus grande exigence en matière d'évaluation.

À partir des années 70, de nouvelles conceptions de l'action sociale donnent une place plus grande à l'utilisateur, et conduisent à une modification des organisations du secteur. Dans le même mouvement, le travail social tend à privilégier une ouverture sur les familles et à développer les partenariats pour éviter une forme d'enfermement social des usagers et éviter une sur-marginalisation.

Enfin, il s'opère progressivement dans le champ du social et du médico-social un « changement paradigmatique du handicap » [Cf. Loubat, 2005, p. 33]. Pour J.-R. Loubat, on passe d'un travail social tournant autour de la notion d'incapacité à infirmité après la Seconde Guerre Mondiale, à une intervention recentrée sur les « compétences sociales » de l'individu, en passant par les options rééducative ou réadaptative [cf. *ibid.*, p. 37-39].

### **▪ « Organisation à projet » et « projet d'établissement ou de service » depuis la loi du 30 juin 1975 jusqu'à la loi du 2 janvier 2002**

#### **Apports et insuffisances de la loi de 1975 en matière d'organisation**

##### **- Des établissements déjà conçus comme des « organisations à projet »**

Sans qu'il soit encore question de « projet d'établissement », la loi du 30 juin 1975 sur les institutions sociales et médico-sociales envisageait déjà les acteurs du secteur social et médico-social comme des « organisations à projet ». Elle engage un premier mouvement de « rationalisation » du secteur. Ainsi Jean-René Loubat rappelle-t-il que « la première loi de 1975 prévoyait déjà la mise en place de schémas départementaux, le recensement des besoins, l'établissement de priorités et de modes d'évaluation et invitait à une coordination entre les différents opérateurs. » [Loubat, 2002b, p. 48]. Ces éléments sont suffisants pour indiquer selon lui le passage d'une « logique de placement » à une « logique de service » [*ibid.*]

##### **- Mais aussi des limites...**

Cependant, le principal grief formulé à l'égard de la loi du 30 juin 1975 relative aux institutions sociales et médico-sociales est celui-ci : Si elle constitue sans doute un progrès dans ce sens, cette loi n'affirme pas suffisamment le droit des usagers. Ainsi, lors d'une intervention à l'assemblée nationale, Dominique Gillot rappelle que la « loi de 1975 qui s'adresse pourtant à des populations en situation de vulnérabilité ou de difficultés sociales ne fait pas mention de ces droits »<sup>9</sup>.

<sup>9</sup> Cf. l'intervention de Dominique Gillot au Colloque sur la réforme de la loi du 30 juin 1975, à l'Assemblée Nationale, le 8 février 2000 [disponible sur [http://www.sante.gouv.fr/htm/actu/33\\_000208.htm](http://www.sante.gouv.fr/htm/actu/33_000208.htm)].

## **Les Annexes XXIV (décret du 27 octobre 1989 concernant le handicap), la première apparition du « projet d'établissement » dans le secteur social et médico-social**

Les Annexes XXIV semblent être une étape importante dans ce « changement paradigmatique » décrit par J.-R. Loubat. Elle atteste du mouvement de recentrage des interventions sur l'utilisateur. « Ce n'est plus tant le bénéficiaire qui est incorporé dans un établissement dont il doit épouser les règles de vie, qu'une équipe professionnalisée qui se met au service du bénéficiaire en lui proposant des prestations adaptées à sa situation, à ses attentes et ses besoins » [Loubat, 2005, p. 39].

Elles sont également la première apparition du terme « projet d'établissement » dans le secteur social et médico-social. L'article 30 stipule ainsi : « Après concertation menée avec l'ensemble des personnels placés sous son autorité, le directeur propose au conseil d'administration un projet d'établissement fixant les objectifs pédagogiques, éducatifs et thérapeutiques du centre ainsi que les modalités de leur réalisation et de l'évaluation de leurs résultats ; ce projet d'établissement, adopté par le conseil d'administration, est conforme à la réglementation et porté à la connaissance de la tutelle »<sup>10</sup>.

### **Loi 2002-2 : la consécration du « projet d'établissement ... ou de service »**

#### **- L'obligation d'établir un « projet d'établissement ou de service »**

Contrairement à la loi du 30 juin 1975, la rationalisation imposée aux organisations sociales et médico-sociales par la loi 2002-2 oblige une formalisation sous la forme d'un « projet d'établissement ».

*« Article 12 - Pour chaque établissement ou service social ou médico-social, il est élaboré un projet d'établissement ou de service, qui définit ses objectifs, notamment en matière de coordination, de coopération et d'évaluation des activités et de la qualité des prestations, ainsi que ses modalités d'organisation et de fonctionnement. Ce projet est établi pour une durée maximale de cinq ans après consultation du conseil de la vie sociale ou, le cas échéant, après mise en œuvre d'une autre forme de participation. »*

#### **- Une fonction encore peu définie : entre effet « mille-feuille » et « poupées russes »...**

Il reste que la lecture de la loi 2002-2, en particulier dans les différents décrets d'application qui en découlent, laisse trop souvent l'impression d'une simple superposition de projets s'effectuant à différentes échelles sans qu'on puisse voir les rapports qu'ils entretiennent. Une façon d'y voir plus clair est de distinguer plusieurs niveaux hiérarchiques entre les différents types de projets. Mais si cette approche permet effectivement de distinguer les différents niveaux de projets qui occupent les organisations sociales et médico-sociales, elle n'indique pas quel est le niveau qui doit être privilégié.

Il semble que ce soit précisément une fonction que doit pouvoir jouer le « projet d'établissement ou de service ». Il doit avoir pour fonction la mise en cohérence de l'ensemble, il établit l'articulation entre le projet « politique » (lorsque l'organisation est une association) ou le projet « économique » (lorsqu'il s'agit d'un opérateur privé), et le projet dans sa dimension technique, à savoir le contrat passé avec l'utilisateur et/ou ses représentants.

#### **Contacts :**

Anesm : Mireille BERBESSON, Chef de projet - [mireille.berbesson@sante.gouv.fr](mailto:mireille.berbesson@sante.gouv.fr)  
 COPAS : Julien RÉMY, Consultant - [julien.remy@copas.coop](mailto:julien.remy@copas.coop)

<sup>10</sup> Suite de l'article 30 : « Ce projet comporte, notamment, la définition d'un emploi du temps des enfants ou adolescents, bien équilibré, avec éventuellement, et selon les directives des équipes médicales, pédagogiques et éducatives, les modifications adaptées au projet individuel défini pour chaque enfant ou adolescent. Afin notamment de faciliter le maintien des liens familiaux, le règlement de fonctionnement de l'établissement détermine les périodes de vacances ; il précise en outre les modalités et les horaires de retour de l'enfant dans Sa famille ou dans l'établissement les conditions de visite des parents. »