

UNIVERSITE AIX-MARSEILLE I – Université de Provence
U.F.R. Sciences Humaines

THESE

Pour obtenir le grade de
DOCTEUR DE L'UNIVERSITE AIX-MARSEILLE I
Mention « Sociologie »
Ecole doctorale 355, « Espaces, cultures, sociétés »

Présentée et soutenue publiquement

Par

Loïc BOURSE

Le 06 janvier 2011

LE DEVELOPPEMENT LOCAL DANS UN CONTEXTE DE
MONDIALISATION.
UNE CONFRONTATION ENTRE THEORIES ET PRATIQUES A PARTIR
DE DEUX ETUDES DE CAS : BAMAKO (MALI) ET MARSEILLE.

Directeur de thèse :

Monsieur Alban BOUVIER, Professeur des universités, HDR, Université de Provence

Co-Directeur de thèse :

Monsieur Claude de Miras, Directeur de recherche, HDR, IRD

JURY

Rapporteur : Monsieur Michel GROSSETTI, Directeur de Recherche, HDR, Centre d'Etudes
des Rationalités et des Savoirs, (LISST-CERS UMR 5193).

Rapporteur : Monsieur Pierre-Paul ZALIO, Professeur des Universités, HDR, Laboratoire
Institutions et dynamiques historiques de l'économie (IDHE), ENS Cachan.

Membre du jury : Madame Chantal ASPE, Maître de Conférences, HDR, Université de
Provence Aix-Marseille I.

Membre du jury : Madame Annick OSMONT, Maître de Conférences, HDR, Université de
Paris 8.

N°attribué par la bibliothèque

/ / / / / / / / / / / / / / / /

LE DEVELOPPEMENT LOCAL DANS UN CONTEXTE DE MONDIALISATION.
UNE CONFRONTATION ENTRE THEORIES ET PRATIQUES A PARTIR DE
DEUX ETUDES DE CAS : BAMAKO (MALI) ET MARSEILLE.

LOCAL DEVELOPMENT IN GLOBALISATION CONTEXT.
A CONFRONTATION BETWEEN THEORIES AND PRACTICES FROM TWO
CASE STUDIES: BAMAKO (MALI) AND MARSEILLE.

Laboratoire Population Environnement Développement
Université de Provence
3, Place Victor Hugo
13331 MARSEILLE Cedex 3

A Antonin,

Si

*Si tu peux voir détruit l'ouvrage de ta vie
Et sans dire un seul mot te mettre à rebâtir,
Ou perdre en un seul coup le gain de cent parties
Sans un geste et sans un soupir ;*

*Si tu peux être amant sans être fou d'amour,
Si tu peux être fort sans cesser d'être tendre,
Et, te sentant haï, sans haïr à ton tour,
Pourtant lutter et te défendre ;*

*Si tu peux supporter d'entendre tes paroles
Travesties par des gueux pour exciter des sots,
Et d'entendre mentir sur toi leurs bouches folles,
Sans mentir toi-même d'un mot ;*

*Si tu peux rester digne en étant populaire,
Si tu peux rester peuple en conseillant les rois,
Et si tu peux aimer tous tes amis en frère,
Sans qu'aucun d'eux soit tout pour toi ;*

*Si tu sais méditer, observer et connaître,
Sans jamais devenir sceptique ou destructeur,
Rêver, mais sans laisser ton rêve être maître,
Penser sans n'être qu'un penseur ;*

*Si tu peux être dur sans jamais être en rage,
Si tu peux être brave et jamais imprudent,
Si tu sais être bon, si tu sais être sage,
Sans être moral ni pédant ;*

*Si tu peux rencontrer triomphe après défaite
Et recevoir ces deux menteurs d'un même front,
Si tu peux conserver ton courage et ta tête
Quand tous les autres les perdront,*

*Alors les Rois, les Dieux, la Chance et la Victoire
Seront à tout jamais tes esclaves soumis,
Et, ce qui vaut mieux que les Rois et la Gloire
Tu seras un homme mon fils.*

R. Kipling

REMERCIEMENTS

Dire que je n'aurais jamais du avoir mon bac... Que de chemin parcouru depuis cette rentrée 1997-1998, où mon professeur principal, dont je tairais le nom pour garantir son anonymat, lâchait en classe cette remarque pleine de pédagogie : « *Mais M. Bourse, faites vous une raison. Les élèves qui passent de la première à la terminale avec vos notes n'ont jamais leur bac. Je ne comprends même pas ce que vous foutez là !* ». Heureusement que mon entourage a toujours cru en moi – merci à mes parents, à ma grand-mère et à ma sœur – et que je possède un entêtement tendant positivement vers une certaine persévérance qui m'a permis de me redresser lorsque j'aurais pu rester coucher. Un caractère forgé également par mes lectures qui ont développé un esprit critique sur un monde rempli de préjugés, d'injustices, d'inégalités, de violences, de folies, de pouvoir et... d'amitiés, d'humour, de joies, de confiance, d'amour. Finalement, tout ce qui fait de nous des Hommes et non des dieux.

Tout récemment, je suis retombé sur une citation de Montesquieu qui m'a frappé : « *Je me croirais le plus heureux des mortels si je pouvais faire que les hommes puissent se guérir de leurs préjugés. J'appelle ici préjugés, non pas ce qui fait qu'on ignore de certaines choses, mais ce qu'il fait qu'on s'ignore soi-même* ». Le préjugé, sentiment qui nous trahit tellement et face auquel la sociologie m'est apparu comme une solution, certes méthodologique, mais une solution. La sociologie permet d'avoir une vision nouvelle avec des yeux anciens, déconstruisant les « allants de soi » d'un monde social complexe. La sociologie me donnait enfin des réponses et surtout des mots à des intuitions. Enfin, je ne me sentais plus seul à me poser des questions « qu'on ne doit pas se poser ». La sociologie m'a donc offert plus qu'un parcours universitaire et des diplômes, elle a permis de me construire sans me travestir, et surtout, elle a permis de m'épanouir. Même si la période que représente un doctorat, période durant laquelle beaucoup de bas font quelques haut, construire une thèse m'a permis de m'épanouir.

J'ai eu la chance d'être accueilli dans un laboratoire, le LPED, dans lequel je me suis senti dans mon élément. Ce ne sont pas seulement des conditions matérielles qui m'ont donné ce sentiment – il faut tout de même avouer que les étudiants du LPED sont vernis avec cette superbe salle qui fait rougir de jalousie les doctorants des autres laboratoires – mais surtout partager un quotidien qui a duré plusieurs années – je pense tout particulièrement à Jeff, Agnès, Bénédicte, Magalie, Sylvie, Brigitte, Valérie Montes et Valérie Delaunay, Laurent, Didier, Bruno – avec des chercheurs qui m'ont toujours considéré comme un égal et non pas comme un simple étudiant. Signe d'une humanité et d'une confiance sans faille sans lesquelles mon travail de thèse n'aurait jamais pu être possible. Une confiance également donnée par les directeurs de cette unité mixte de recherche, Patrick Livenais et Richard Lalou, sans qui les Journées des doctorants du LPED ne seraient restées qu'une idée. Grâce à eux, j'ai appris les joies de l'organisation d'un colloque – encore un grand merci à Audrey Manfrédi –, du travail en équipe et du croisement des regards disciplinaires. A ce sujet, je tiens tout particulièrement à remercier mes amis Filipe Alessio et Marie-Hélène Lizée, tous deux co-organisateurs de ces journées et écologues (comme dirait Patrick Livenais « *Personne n'est parfait* »). Des écologues et un sociologue au pays des idées. Cela représente un sacré défi à relever. Comment convertir un sociologue à l'évolutionnisme de Darwin et comment faire admettre à des écologues que l'évolutionnisme est épistémologiquement de l'ordre du paradigme et non pas la vérité ? Sans doute à travers de longues conversations, remplies d'humour et surtout de respect mutuel.

Bref, un épanouissement humain et intellectuel basé sur un sentiment de confiance. A ce sujet, je tiens à dire un grand, un très grand merci à Chantal Aspe qui a joué le rôle de ma gentille petite fée, comme je me plais à lui dire. Sans elle, je n'aurais jamais pu enseigner au DENTES en tant qu'ATER. Je n'aurais jamais pu partager un savoir à des étudiants issus des sciences dures, qui, me semble-t-il, ont fini par reconnaître que la sociologie était une science à part entière et qui ont su se débarrasser de leurs œillères pour combattre préjugés et autres idées préconçues dans le but de définir un objet de recherche. Une petite victoire pour le doctorant que je suis. Une petite satisfaction qui n'aurait jamais pu être vécue sans l'appui de Chantal et de Carole Barthélémy avec qui j'ai pu partager cette expérience. Je tiens aussi à remercier Rémy Chappaz, directeur du DENTES, avec qui, en dehors de rapports académiques chaleureux, j'ai aussi eu la chance de partager des pêches en Durance, véritable bonheur pour un sociologue aux pays des écologues – un grand merci à Manu, Melthide, Vincent, Martial. Encore un grand merci à Chantal et à Catherine Scornet, grâce à qui j'ai pu rencontrer Claude de Miras.

Claude, je vous dois aussi beaucoup. Vous m'avez toujours appuyé et vous avez su me donner votre confiance – décidément j'y tiens. Les missions au Mali n'auraient jamais été possibles et les stages successifs au PDSU n'auraient pu se concrétiser sans votre soutien. Je me souviendrai toujours de cet accueil que nous avait réservé la Direction Nationale du Développement Social à Bamako – je remercie Mme Huguette Lassort, M. Bassirou Traoré, M. Embarké Bokoum et mon ami Hamidou Touré. Une réunion qui avait le goût d'une réception présidentielle. Je vous remercie également pour votre disponibilité et ces conversations si riches sur cet objet de recherche aussi passionnant que constitue la gouvernance. Conversations et échanges que nous avons eus aussi à trois avec Alban Bouvier sur le travail que j'étais en train de réaliser. J'ai vraiment beaucoup apprécié ces moments d'échange. Je passais ainsi du statut de simple étudiant à une personne écoutée par deux chercheurs qui font autorité dans leurs domaines et qui me donnaient des ficelles à tirer pour améliorer mon travail. Un grand merci donc à Alban Bouvier pour m'avoir encadré depuis la maîtrise et avoir su me motiver pour que je progresse au fil du temps. Un grand merci aussi pour m'avoir permis de rencontrer Sabina Curti et Maria-Caterina Federici de l'Université de Pérouse.

Un grand merci aussi à Nicolas Ghilardi du CBE de la Vallée de l'Huveaune, à M. Fédière Directeur de l'antenne IRD à Bamako, au personnel de l'IRD de Bamako – Mme Guindo, M. Doumbia, M. Diakité, Mlle Coulibaly, M. Dembélé –, aux membres des CDQ et des ONG qui ont su me faire confiance durant mes stages au PDSU et aux doctorants du LPED – Céline Guilleux, Audrey Marco, Gwenaëlle Audren, Georges Koné, Rodrigue Kinouani.

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	1
De la normalisation des PAS à la normalisation du développement local.....	3
Mali : la poursuite de la dépendance ?	3
France : la fin de l'Etat-providence ?	15
La notion de développement local en tant qu'objet.....	27
Le recueil de matériaux.	31
PREMIERE PARTIE : DU DEVELOPPEMENT LOCAL A LA NOTION DE DEVELOPPEMENT LOCAL : DECONSTRUCTION D'UN OBJET DE RECHERCHE ET CONSTRUCTION D'UN IDEAL-TYPE.....	37
A. Processus de normalisation du paradigme du développement local.	44
1. Les milieux innovateurs et l'économie sociale : un paradigme embryonnaire.....	46
1.1. Histoire du concept de développement local.	48
1.2. Justification théorique et empirique.....	59
2. La normalisation du paradigme du développement local.	69
2.1. L'institutionnalisation du courant des milieux innovateurs ou la normalisation des avantages différenciatifs.....	69
2.2. La normalisation de l'économie sociale.....	71
3. L'économie politique : le renouvellement d'un outil du développement.	75
3.1. La crise du sud-est asiatique : l'anomalie des PAS.....	76
3.2. La réintroduction du politique en tant que facteur de croissance économique.	78
B. Matrice disciplinaire et idéologie politique : pour une justification de la normalisation d'un paradigme par une traduction politique.....	84
1. La matrice disciplinaire : une déconstruction des promesses d'avenir.....	85
1.1. Les valeurs.	85
1.2. Les dimensions métaphysiques.	92
2. La « nouvelle architecture du développement » ou la promesse d'un avenir meilleur. .	95
2.1. Pour une justice sociale.....	96
2.2. Chez les politiques.	102
3. Un libéralisme politique pour un libéralisme économique : un couple pour le développement.	107
3.1. Démocratie et justice.....	108
3.2. Démocratie et développement.....	112
C. Développement local et "nouvelle architecture du développement" : un changement social nomothétique.....	115
1. Développement local et lois structurelles du changement social.	116
2. La « nouvelle architecture du développement » ou l'injonction d'une norme d'actions politiques.....	117
3. Construction de l'idéal-type.....	120

SECONDE PARTIE : LE DEVELOPPEMENT LOCAL EN PRATIQUE. LE CAS DE BAMAKO AU MALI.	123
A. La normalisation du développement local à Bamako.....	129
1. Des P.A.S. au développement local : la lutte contre la pauvreté.	129
1.1. La question du développement urbain du district de Bamako.	130
1.2. Les OMD et l’initiative PPTE : un cadre international du développement local.....	141
1.3. Justification de notre étude de cas : le PDSU.	152
2. Le PDSU, un développement local initié à la base ?	156
2.1. Les acteurs du PDSU.	156
2.2. La rente internationale du développement : un système de redistribution financière.	163
2.3. La distribution des rôles : un outil de justification de l’autorité.	167
B. Exécution du PDSU et résultats.	173
1. L’application d’une gouvernance urbaine : la construction des temps et des espaces participatifs.	176
1.1. Une participation organisationnelle.	178
1.2. Une participation citoyenne.	179
1.3. La maîtrise d’ouvrage versus la maîtrise d’ouvrage déléguée : l’exemple des réunions de chantier.	180
2. De l’annonce aux résultats. Entre complexité procédurale et insuffisance des résultats.	185
2.1. Le ramassage des ordures en Commune III.	186
2.2. Les bornes fontaines en Commune I.	192
2.3. Les évaluations du PDSU selon une logique de décaissement.	205
C. Fonctions de l’usage des notions de développement local, de gouvernance et de participation.....	208
1. Gouvernance et participation: réalité et fiction.....	209
1.1. La représentation dans la démocratie participative.....	209
1.2. Déclinaison des usages des notions de participation et de gouvernance.	221
2. Gouvernance et participation : une régulation asymétrique de la démocratie ?	228
2.1. Démocratie représentative contre démocratie participative. Et la Chefferie de quartier ?	229
2.2. Le programme politique de développement local : le socle d’un changement social artificiel ?	235
2.3. Changement social, développement local et ingénierie sociale.	238

TROISIEME PARTIE : LE DEVELOPPEMENT LOCAL EN PRATIQUE. LE CAS DE MARSEILLE.	244
D. La normalisation du développement local à Marseille.....	249
1. Du fordisme au post-modernisme : une lutte contre la précarité et l'intégration à la mondialisation.....	250
1.1. Le système industrialo-portuaire : de la prospérité à la crise.....	250
1.2. Politique de la Ville et Technopoles : deux stratégies de développement local.	268
2. Le CBE de la Vallée de l'Huveaune.....	276
2.1. La lutte contre la désindustrialisation.	277
2.2. Un appui décentralisé aux politiques publiques de développement local.....	280
3. L'OIN d'Euroméditerranée.....	291
3.1. L'adaptation d'une métropole à la mondialisation.....	291
3.2. Euroméditerranée, un développement local sous l'autorité de l'Etat.	298
B. Exécutions et résultats des actions menées par le CBE de la Vallée de l'Huveaune et par l'OIN d'Euroméditerranée.	309
1. L'application d'une gouvernance urbaine : la construction des temps et des espaces participatifs.	311
1.1. Participation organisationnelle et participation citoyenne.....	311
1.2. Le système d'autorité.....	322
2. Catégories d'acteurs annoncées et catégories d'acteurs réelles.....	327
2.1. Le CBE.....	328
2.2. L'OIN.....	332
3. De l'annonce aux résultats.....	338
3.1. La recherche d'innovations sociales dans une logique de projet.....	339
3.2. Un développement social au service d'un développement économique ou la question de la flexibilité.	357
3.3. Les évaluations des programmes politiques de développement local ou la construction d'indicateurs de réussite.....	372
C. Fonctions de l'usage des notions de développement local, de gouvernance et de participation.....	382
1. Participation et gouvernance : réalité et fiction.....	383
1.1. Représentation et participation.....	383
1.2. Représentativité citoyenne et représentativité marchande comme source de légitimité des programmes politiques de développement local.....	391
2. Gouvernance urbaine et participation : une régulation asymétrique de la démocratie ?	396
2.1. Le politique et le marché versus la société civile ou la redéfinition de la démocratie participative.....	397
2.2. Pacification des tensions sociales par une rente publique et stratégie de mobilité sociale.....	412
2.3. Changement social, développement local et ingénierie sociale : entre contrôle social et mouvements sociaux.	418

CONCLUSION	426
BIBLIOGRAPHIE	439
LISTE DES TABLEAUX.....	461
LISTE DES FIGURES.....	463
LISTE DES ENCADRES.	467
LISTE DES PHOTOS.....	468
LISTE DES CARTES.....	470
ANNEXES	472
ANNEXES 1 : METHODE D'ANALYSE DES DISCOURS POLITIQUES ET DES ARTICLES SCIENTIFIQUES.	473
ANNEXES 2 : LE PDSU	479
ANNEXES 3 : CBE DE LA VALLEE DE L'HUVEAUNE.....	491
ANNEXES 4 : L'OIN D'EUROMEDITERRANEE.....	497

SIGLES ET ABBREVIATIONS

ACI : Agence de Cession Immobilière

ADEMA : Alliance pour la Démocratie au Mali

ADEMAPASJ : Parti Africain pour la Solidarité et la Justice

ADEME : Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie

AFIJ : Association pour Faciliter l'Insertion professionnelle des Jeunes diplômés

AFPA : Association Formation Professionnelle des Adultes

AG : Assemblée Générale

AGAM : Agence d'urbanisme de l'Agglomération Marseillaise

AGEFOS PME : Agence nationale pour la formation professionnelle

AGETIPE : Agence d'exécution des travaux d'intérêt public pour l'emploi

AGR : Activités Génératrices de Revenus

ANICT : Agence Nationale d'Investissement des Collectivités Territoriales

ANPE : Agence Nationale Pour l'Emploi

APD : Aide Publique au Développement

ASACOBA : Association de Santé Communautaire de Banconi

BAD : Banque Africaine de Développement

BDM : Banque de Développement du Mali

BIM : Banque Internationale pour le Mali

BTP : Bâtiment et Travaux Publics

BUCO : Bureau de la Coopération Suisse

CA : Conseil d'Administration

CAD : Comité d'Aide au Développement

CARIF : Centre d'Animation, de Ressources et d'Informations sur les Formations

CBE : Comité de Bassin d'Emploi

CCIMP : Chambre de Commerce et d'Industrie Marseille Provence

CDP : Comité de Développement Participatif

CDQ : Comité de Développement de Quartier

CES : Comité Economique et Social

CESP : Comité d'Evaluation et de Sélection de Projet

CETP : Club des Entreprises Techno-Performantes

CFDT : Confédération française démocratique du travail

CFDT : Compagnie Française de Développement des Textiles
CFTC : Confédération Française des Travailleurs Chrétiens
CGPME : Confédération Générale des Petites et Moyennes Entreprises
CGT : Confédération générale du travail
CIERES : Centre d'Innovation pour l'Emploi et le Reclassement Social
CIRIEC : Centre International de Recherches et d'Information sur l'Economie Collective
CMLN : Comité Militaire de Libération Nationale
CODER : Commission de Développement Economique et Régionale
CPEM : Centre de Promotion de l'Emploi pour la Micro-entreprise
CRDT : Chaire de Recherche sur le Développement Territorial
CRIDA : Centre de Recherche et d'Information sur la Démocratie et l'Autonomie
CRISES : Centre de Recherche sur les Innovations Sociales
CSC : Comité de Suivi Communal
CSLP : Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté
CTSP : Comité de Transition pour le Salut du Peuple
CU MPM : Communauté Urbaine Marseille Provence Métropole
CUCS : Contrats Urbains de Cohésion Sociale
DATAR : Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale
DDC : Direction du Développement et de la Coopération
DDTEFP : Direction Départementale du Travail de l'Emploi et de la Formation Professionnelle
DGDP : Direction Générale de la Dette Publique
DGEFP : Direction Général de l'Emploi et de la Formation Professionnelle
DGF : Dotation Globale de Fonctionnement
DNDS : Direction Nationale du Développement Social
DRDS-ES : Direction Régionale du Développement Social et de l'Economie Solidaire
DRIRE : Directions Régionales de l'Industrie de la Recherche et de l'Environnement
DRSP : Documents Stratégiques de Réduction de la Pauvreté
DSTI : Direction pour la Science, la Technologie et l'Industrie
DSU : Développement Social et Urbain
DTP : Diagnostics Territoriaux Participatifs
EDM : Energie Du Mali
ENA : Ecole Nationale d'Administration
EPAEM : Etablissement Public d'Aménagement d'Euro-Méditerranée

EPR : Etablissement Public Régionaux
FMI : Fonds Monétaire International
FO : Force Ouvrière
FQRSC : Fonds québécois de recherche sur la société et la culture
FSE : Fond Social Européen
GIE : Groupement d'Intérêt Economique
GLEM : Groupes Local d'Etude et de Mobilisation
GPEQ : Gestions Prévisionnelles des Emplois et des Qualifications
GRALE : Groupement de Recherches sur l'Administration Locale en Europe
GREM : Groupes Régional d'Etude et de Mobilisation
GREMI : Groupe de Recherche Européen sur les Milieux Innovateurs
IBW : Institutions de Bretton Woods
IDE : Investissements Directs Etrangers
INSEE : Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques
IRAM : Institut de Recherche et d'Applications des Méthodes de Développement
ISTR : International Society for Third Sector Research
LEED : Local Economic and Employment Development
LOADDT : Loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement Durable du Territoire
LOADT : Loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement du Territoire
MDD : Mission De Décentralisation
MEDEF : Mouvement des Entreprises de France
MSD : Méditerranée Service Développement
OCDE : Organisation de coopération et de développement économiques
OIN : Opération d'Intérêt National
OIT : Organisation Internationale du Travail
OMD : Objectifs du Millénaire pour le Développement
ONG : Organisation Non Gouvernementale
ONU : Organisation des Nations-Unies
OPCA : Organismes Paritaires Collecteurs Agréés
OSC : Organisations de la société civile
PAM : Port Autonome de Marseille
PAS : Programme d'Ajustement Structurel
PDSU : Programme de Développement Social et Urbain

PDUD : Projet Développement Urbain et Décentralisation

PIB : Produit Intérieur Brut

PIED : Programme d'Investissement et d'Équipement de la Mairie du District de Bamako

PME : Petite et Moyenne Entreprise

PNUD : Programme des Nations-Unies pour le Développement

PPTE : Pays Pauvres Très Endettés

PS : Parti Socialiste

PTF : Partenaires Techniques et Financiers

PTI : Programme Triennal d'Investissement

PUS : Plans d'Urbanisme Sectoriels

RPR : Rassemblement pour la République

SCAC : Service de Coopération et d'Action Culturelle

SDAU : Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme

SDS : Service de Développement Social

SEEF : Service des études économiques et financières

SMIC : Salaire Minimum Interprofessionnel de Croissance

SNV : Organisation Néerlandais de Développement

SOCIAM : syndicats des commerçants du 13

SPL : Système Productif Localisé

SRU : Solidarité et Renouveau Urbain

TPE : Très Petites Entreprises

UDF : Union pour la Démocratie Française

UDPM : Union Démocratique du Peuple Malien

UE : Union Européenne

UMP : Le Mouvement Populaire

UPE 13 : Union Pour les Entreprises des Bouches du Rhône

US-RDA : Union Soudanaise du Rassemblement Démocratique Africain

VAE : Validation des Acquis de l'Expérience

ZAC : Zones d'Aménagement Concertées

INTRODUCTION

A partir de la fin des années quatre-vingt et du début des années 1990, en réponse à la crise de pertinence de l'approche étatique du développement, la doctrine néolibérale et sa rhétorique fondées sur l'argument de l'inefficacité de l'Etat dans le lancement du processus de changement social domine. Une domination qui s'est traduite par la mise en œuvre de programmes politiques, les Programmes d'Ajustement Structurels (PAS). Ces derniers ont été lancés dès les années 1980, à la fois dans des pays en développement fortement endettés comme au Mexique et dans des pays « développés » comme en Angleterre¹ et aux Etats-Unis d'Amérique² (USA). Les PAS et leurs axes d'intervention, qui concernent de manière typique, l'allègement des dépenses de l'Etat et la libéralisation du marché, vont agir à deux niveaux : le premier est celui de la régulation économique par le marché d'où le lancement de procédures de déstructuration de l'Etat central et le second concerne le changement d'échelle géographique motrice du processus de développement à travers la mise en exergue du local. Dans les discours scientifiques et politiques, et pas seulement de tendance néo-classique, il vient alors se greffer à la notion de développement le qualificatif « local ».

Ainsi, après une quarantaine d'années d'affrontements entre le paradigme développementaliste et le paradigme de la dépendance à l'échelle scientifique et entre les doctrines capitalistes et socialistes à l'échelle politique [BOURSE, 2005], d'anciennes théories sont remises au goût du jour. En effet, la force de la critique menée à l'encontre de l'approche étatique du développement prend sa source dans un contexte social, économique et politique propice. Le modèle de production entré en crise depuis les années 1970 engendre une crise économique dont il résulte une crise sociale majeure symbolisée par la forte croissance du chômage de masse du fait de la réduction des capacités redistributrices de la « grande entreprise » induisant finalement une crise politique par une remise en question systématique des capacités de l'Etat à réguler l'économie et le social [LIPIETZ, 1991]. Le développement local devient alors une pièce maîtresse dans l'approche du développement dans la mesure où, par la mobilisation à une échelle infranationale des ressources économiques, politiques et sociales, il permettrait de répondre à la question de la croissance économique et de l'emploi d'une part [PECQUEUR, 1991 ; VACHON, 1994], et de répondre au recul de l'intervention de l'Etat dans ses fonctions providentielles à l'échelle locale [BOUCHER & FAVREAU, 2003, 2005 ; LEVESQUE, 1999, 2004, 2005 ; PECQUEUR, 1991, 2000, 2003 ; TREMBLAY, 2002].

La cause de l'entrée en crise du modèle de régulation économique, sociale et politique fondée sur le fordisme est commune aux différents auteurs travaillant sur la théorie du développement local : le processus de mondialisation. Celui-ci, compris comme la globalisation des économies nationales déstructurée engendrant un accroissement de la compétition internationale, met au jour deux questionnements fondamentaux. Le premier est celui de la compétitivité économique des territoires nationaux et le second est celui de la recherche de la conservation ou de la construction des fonctions providentielles de l'Etat et de ses représentations décentralisées.

¹ Les dénationalisations en Angleterre ont débuté en 1979. Les principaux objectifs des pouvoirs publics anglais étaient : l'amélioration des performances des entreprises publiques, la réduction du poids de l'Etat dans l'économie, l'assouplissement des contraintes budgétaires, le développement de l'actionnariat populaire et de la participation des salariés au capital de leur entreprise et l'affaiblissement du pouvoir syndical.

² Jusqu'au milieu des années 1960, il était traditionnellement admis que les défaillances des mécanismes de marché dues à ces imperfections de la concurrence justifiaient une régulation par les pouvoirs publics en termes de contrôle des prix et de la structure de l'offre. Mais à partir de cette date, de nombreuses critiques sont apparues aux Etats-Unis, mettant l'accent soit sur les défaillances des processus réglementaires eux-mêmes, soit sur le caractère erroné des prémisses à partir desquelles se justifiait la réglementation.

Pour répondre à ces deux questions, les auteurs travaillant sur la théorie du développement local proposent un ensemble de solutions flexibles tournées vers une adaptativité politique à l'échelle mondiale. Cet ensemble de solutions est porté à une première échelle décisionnelle par les institutions internationales du développement type Banque Mondiale, Fonds Monétaire International (FMI) et le Programme des Nations Unis pour le Développement (PNUD). Il est ensuite promu à des échelles décisionnelles subordonnées par les institutions régionales comme l'Union Européenne, par les gouvernements nationaux, ou encore par les collectivités territoriales. Ainsi, les solutions qu'apportent les scientifiques travaillant sur le développement local :

- répondent dans un premier temps à une demande politique ;
- sont reprises dans un second temps, par les acteurs politiques des institutions internationales du développement dans une optique d'opérationnalité mondiale.

Ces deux temps qui déterminent les interactions entre scientifiques et politiques sont la marque d'un processus de normalisation, pris ici dans son sens kuhnien du terme, dont l'objectif est de répondre aux crises sociale, économique et politique qui touchent l'ensemble du globe depuis le milieu des années 1990 à partir de l'élaboration d'un type de modèle clés en main de programme politique de développement local.

Ainsi, la dimension mondiale que revêt la normalisation du développement local en matière de modèle de croissance économique, de développement social, mais aussi d'organisation politique des processus de prise de décision nous a conduit à réaliser une mise en perspective de l'application du développement local à l'échelle d'un pays du Nord et à l'échelle d'un pays du Sud. C'est la raison pour laquelle nous avons opté pour le choix de la France et du Mali. Nous avons donc cherché à gommer la dichotomie classique séparant ces deux pays, basée sur les caractéristiques économiques, sociales, politiques et historiques induisant leur classification en pays « développé » pour la France et de pays en « voie de développement » pour le Mali. Par conséquent, la justification de notre choix pour la mise en perspective entre ces deux pays tient dans le processus de normalisation du développement local.

DE LA NORMALISATION DES PAS A LA NORMALISATION DU DEVELOPPEMENT LOCAL.

Nous analyserons celui-ci à travers une brève rétrospective des politiques économiques mises en œuvre au Mali depuis l'indépendance et en France depuis la fin de la seconde guerre mondiale, pour ensuite nous attarder sur la mise en application du facteur *sine qua non* du développement local : la réintroduction des facteurs politique et social comme garanties de la croissance économique à travers l'application des principes de la décentralisation financière et politique.

Mali : la poursuite de la dépendance ?

Depuis l'accession du Mali à l'indépendance le 22 septembre 1960, trois régimes politiques se sont succédés : un régime socialiste (1960-1968), un régime militaire (1969-1991) et un régime démocratique (de 1991 à aujourd'hui). A chacun de ces régimes correspond l'application d'une politique économique particulière, application que nous développerons afin d'avoir les éléments nécessaires à la compréhension du processus de normalisation du développement local au Mali.

La période durant laquelle le régime socialiste était au pouvoir, dont le chef de file était le président de la République du Mali Modibo Keïta³, la politique économique était basée sur une économie nationale indépendante et planifiée. Le régime socialiste n'a eu le temps de faire appliquer qu'un seul plan : le plan quinquennal de 1961-1965 dont les principaux axes d'intervention étaient l'agriculture et l'industrie. Pour les dirigeants maliens de l'époque, l'agriculture constituait le secteur d'entraînement de l'économie. Elle devait par conséquent assurer l'autosuffisance alimentaire et l'approvisionnement des industries en matières premières, afin d'accroître les capacités d'exportation du pays. Pour ce faire, le parti politique au pouvoir, l'Union Soudanaise du Rassemblement Démocratique Africain (US-RDA), mit en œuvre une « réorganisation révolutionnaire et socialiste dans l'agriculture » [DIARRAH, 1986], pierre angulaire de la collectivisation qui s'appuya sur deux instruments : la mise en place d'une collectivisation de la production agricole⁴ d'une part et la création des coopératives dirigées par l'Etat à l'échelle des villages⁵ d'autre part. Pour ce qui était de l'industrie, les dirigeants maliens nationalisèrent dans un premier temps l'industrie – qui était à l'état embryonnaire alors que les quelques unités industrielles existantes étaient sous contrôle français, comme par exemple la Compagnie Française de Développement des Textiles (CFDT) – et s'emparèrent des secteurs clés de l'économie, concentrant principalement leurs efforts sur les industries de transformation des produits agricoles. L'objectif visé par les dirigeants maliens était de diminuer l'importation des biens de consommation – par conséquent rompre l'état de dépendance économique du Mali vis-à-vis de la France – et d'augmenter la production locale afin de garantir l'autosuffisance alimentaire. Entre 1960 et 1968, le régime « socialiste » de Modibo Keïta créa plus d'une trentaine d'entreprises industrielles et commerciales⁶ et réorienta son économie d'importation et d'exportation vers les pays du COMECON. L'Etat, pour assurer le contrôle de la circulation des produits agricoles, commerciaux et industriels, avait créé la SOMIEX⁷ (1960) et l'OPAM⁸ (1965) [DIARRAH, 1986].

³ Modibo Keïta était le dirigeant malien de l'Union Soudanaise du Rassemblement Démocratique Africain (US-RDA).

⁴ La collectivisation de l'agriculture au Mali a été menée à travers l'expropriation des terres et des grands propriétaires féodaux et de leur redistribution aux paysans à travers la structure de l'Office du Niger – à l'instar des Kolkhozes en Union Soviétique et des communes en République Populaire de Chine.

⁵ Les coopératives avaient pour objectifs la formation idéologique et la mise en place de nouvelles structures socio-économiques pour la gestion des opérations commerciales, de l'attribution des crédits et les ravitaillements en matières agricoles et céréales. A l'échelle du village, il existait également : les Groupements Ruraux de Production et Secours Mutuels (GRPSM) dont l'adhésion des paysans était obligatoire pour les travaux collectifs, les Sociétés Mutuelles de Développement Rural (S.M.D.R) qui servaient de lien entre le gouvernement et les autres organismes, les Centres d'Éducation Rurale (C.E.R) qui assuraient l'alphabétisation et l'initiation des paysans aux méthodes modernes de cultures et à l'utilisation des machines agricoles.

⁶ Les plus importantes étaient : la Compagnie malienne de Navigation (COMAVAN), la Banque malienne de Crédits et de Dépôts (BMCD) 1960, l'Énergie du Mali (EDM) 1960, la Société malienne des importations et exportations (SOMIEX) 1960, Air Mali 1960, la Société Nationale d'Entreprises et de Travaux Public (SONETRA) 1961, la Pharmacie Populaire du Mali (PPM) 1961, la Société d'équipement du Mali (SEMA) 1961.

⁷ La SOMIEX était chargée de la collecte et de l'exportation des produits agricoles (arachide, coton, gomme arabique, Kapok, Karité). Elle s'occupait également de l'importation et de la distribution des produits de premières nécessités (sucre, lait, farine, sel, thé) et des matériaux de construction. La SOMIEX en dehors de son rôle d'import-export, assurait l'écoulement des produits des autres entreprises publiques au niveau national et international. Son circuit commercial sur le plan national comprenait les coopératives de production et de consommation.

⁸ L'OPAM devait assurer la commercialisation des produits céréaliers tels que le riz, le mil, le sorgho (aliment de base de la population locale), le maïs et le blé. L'OPAM bénéficiait de l'appui de la Banque de développement du Mali (BDM). La collecte des céréales par l'OPAM était faite selon la politique des bas prix à la production imposée par le

Les résultats de cette politique ont été plus que mitigés. L'objectif d'indépendance économique et commerciale vis-à-vis de la France n'a pas été mené à bien et cela même si la production, de façon générale, a connu une légère hausse entre 1959 et 1965 (passant de 67,7 milliards de francs maliens (Fm) à 74,7 milliards de Fm). En effet, le régime n'est pas parvenu à diminuer les importations qui sont passées de 12,2 milliards Fm en 1959 à 18,7 milliards Fm en 1964, phénomène auquel s'est ajoutée une croissance économique faible (l'agriculture et l'industrie, n'ont pas pu réaliser les 2% de taux de croissance annuelle prévus) alors que les services divers non administratifs et les impôts ont connu une croissance annuelle supérieure à 8% [DIARRAH, 1986]. A ce constat économique se sont ajoutés des difficultés sociales. La politique de collectivisation de l'agriculture, la fixation des prix au plus bas n'ont fait qu'accentuer les ressentiments de la population malienne [SANANKOUA, 1990]. De plus, l'environnement international était de plus en plus hostile au régime socialiste de l'US-RDA. Selon Lê Chaû : « la politique économique du Mali avait provoqué la réaction des pays occidentaux contre l'option socialiste par un pays africain dans la conjoncture de la guerre froide et du clientélisme néocolonial. De l'autre côté, les nouveaux partenaires socialistes (Chine, URSS) ne consacrent pas de grands moyens à l'aide extérieure et ils ont par ailleurs leurs propres problèmes économiques limitant davantage encore leur aide potentielle. Cependant, le plan de 1961-1965 a besoin de 51% de son financement provenant de l'extérieur. Dans cette conjoncture, le bouleversement des courants d'échange du Mali, de ses relations financières et monétaires (création du franc malien, donc sortie de la zone franc en juillet 1962) n'avait pas trouvé de système de remplacement efficace. Le pays a donc été isolé » [LE CHAU, 1992].

Cette situation donna les éléments favorables à un coup d'Etat orchestré par les militaires en novembre 1968 sonnait ainsi le glas du régime socialiste. A la tête de ce régime présidaient Moussa Traoré et son parti, le Comité Militaire de Libération Nationale (CMLN) devenu en 1979 l'Union Démocratique du Peuple Malien (U.D.P.M). La politique économique que mirent en place les militaires, était une économie nationale planifiée qui ne se revendiquait ni du socialisme, ni du libéralisme – cela s'est illustré notamment par l'origine nationale des bailleurs de l'aide au développement. Cinq plans ont été appliqués : le Programme triennal de redressement économique et financier (1970-1972), le Plan quinquennal de développement économique (1974-1978), le Plan de redressement triennal (1979-1980), le plan quinquennal (1981-1985) et le plan quinquennal (1987-1991).

Concernant le Programme triennal de redressement économique et financier (1970-1972), il visait à redresser la situation économique du Mali en rééquilibrant la balance commerciale des recettes et des dépenses par une promotion de la croissance de la production. Ce plan s'est basé sur trois axes d'intervention : l'agriculture, l'industrie et le commerce (import-export). Au terme de ce plan, le taux de croissance annuelle n'atteignit que 4,75% contre les 5,4% prévu, le déficit de la balance commerciale était maintenu à 8 milliards de Fm à cause de l'importation accrue des biens d'équipement [MINISTERE DU PLAN ET DE L'ECONOMIE RURALE, 1979]. De plus, le plan connût dans tous les domaines des difficultés de financement. D'après le Ministère du plan et de l'économie rurale, environ 87% des prévisions budgétaires du plan étaient basées sur les financements extérieurs, soit 66,993 milliards de Fm sur un total de 77,574 milliards de Fm [MINISTERE DU PLAN ET DE L'ECONOMIE RURALE, 1979]. Face à ces constats, le CMLN lança, à partir de 1974, le Plan quinquennal de développement économique 1974-1978.

parti. Cette politique visait, compte tenu du blocage des salaires, à assurer l'approvisionnement des marchés urbains à bas prix.

Ce plan est la suite logique du plan précédent. Les principaux objectifs étaient, selon le Ministère du Plan et du Développement, la satisfaction des besoins fondamentaux, principalement alimentaires ; la valorisation des produits primaires par le secteur secondaire, en particulier celle des produits agro-industriels à partir des ressources vivrières ; l'amélioration du désenclavement du pays par le renforcement des infrastructures de transport ; le renforcement de l'indépendance économique [MINISTERE DU PLAN ET DU DEVELOPPEMENT, 1982]. Les dirigeants maliens cherchaient à obtenir par ces objectifs, l'amélioration structurelle de la balance des paiements, l'augmentation de la productivité des sociétés et entreprises d'Etat, le contrôle accru de l'équilibre alimentaire, la santé et l'enseignement. Cependant, dès la fin de l'année 1977, le Plan (1974-1978) connut lui aussi de grandes difficultés. Les financements basés sur l'aide extérieure sont acquis après de multiples négociations et l'intervalle entre la signature des accords et l'octroi des fonds retardèrent, sinon empêchèrent, l'exécution à temps des programmes du plan. Les militaires, conscients de cette situation, lancèrent en 1979 le « plan de redressement triennal » [LE CHAU, 1992].

Sous les recommandations du Conseil National de l'UDPM, le plan quinquennal 1981-1985 mit en place plusieurs mesures dans les secteurs agricole et industriel. Pour l'agriculture, le conseil préconisa la formation de *tons* villageois⁹ en tant qu'unités de base de l'économie rurale ; une politique plus généralisée de la maîtrise des eaux de surface et des eaux souterraines ; la poursuite de l'effort de reboisement et l'intensification de la lutte contre les feux de brousse [MINISTERE DU PLAN ET DU DEVELOPPEMENT, 1982]. Dans le secteur industriel, les premières mesures consistaient essentiellement à réaliser l'ouverture du capital de certaines sociétés et entreprises d'Etat en difficultés financières pour générer des fonds à partir de l'apport technique, financier du secteur privé. Fonds qui devaient soutenir les politiques de recherche minières. D'importants efforts devaient également être effectués dans le cadre d'un projet agro-alimentaire tourné principalement vers une consommation locale et plus partiellement vers l'exportation. Pour l'Etat malien, soutenir l'industrie agro-alimentaire locale par une organisation commerciale devait avoir pour résultat de rentabiliser les unités de productions industrielles maliennes. Mais les résultats de ce plan étaient loin des attentes qui avaient été placées en lui. En effet, il n'a réalisé que 55% des investissements totaux et seulement 41% des investissements dans le secteur rural, le plus important secteur de l'économie du Mali [LE CHAU, 1992]. Sous peine d'asphyxie économique, l'Etat fut obligé d'accepter les mesures de libéralisation imposées par le Fonds Monétaire International : les mesures d'ajustement structurel, base du plan quinquennal de développement 1987-1991.

Le Plan quinquennal 1987-1991 donnait, encore une fois, la priorité à l'agriculture et à l'industrie à travers la sécurité alimentaire et la restructuration des entreprises publiques en difficulté. En effet, le plan quinquennal (1987-1991) était basé sur trois types de mesures :

- une mesure socio-économique : l'autosuffisance, la sécurité alimentaire et la lutte contre la sécheresse et la désertification ;
- une mesure stratégique : la satisfaction des besoins de base des populations, la promotion de l'emploi à partir de la croissance d'activités saines et durables, et le désenclavement des zones rurales ;

⁹ « Ton » signifie ici association communautaire, regroupement des hommes, des catégories socioprofessionnelles, de groupes d'âges. Les Tons villageois se définissent selon le Plan comme des associations villageoises de développement économique, social et culturel, fondées sur la solidarité et un caractère communautaire. Les Tons villageois sont le point d'ancrage de l'organisation du monde rural.

- une mesure structurelle : la réforme du système des prix et l'abolition du monopole céréalier, « l'assainissement » de l'administration publique, la réhabilitation du système bancaire, la privatisation de plusieurs entreprises et sociétés d'Etat jugées non rentables.

Malgré toutes ces mesures, les déficits des finances publiques et du secteur des entreprises publiques étaient devenus insoutenables. Les difficultés financières et économiques ont, par conséquent, plongé les secteurs les plus dynamiques (l'agriculture et l'industrie) dans une situation de marasme total. Cette situation a permis aux institutions internationales d'accentuer leurs actions fondées sur les PAS. Les tâches de privatisation et d'ajustement ont été menées par trois grandes institutions financières : la Banque mondiale avec son programme d'ajustement des entreprises publiques (réforme, liquidation, privatisation), le Fonds Monétaire International et son programme d'ajustement structurel (régulateur du processus économique, balance extérieure, trésorerie, renégociation de la dette extérieure, création d'un budget spécial d'investissement...), l'USAID et son programme de réforme économique (réforme fiscale dont la TVA, droits et taxes douaniers, réduction du personnel de la fonction publique, informatisation du budget de l'Etat...). En plus de ces institutions, le Mali a eu recours également à la Banque africaine de Développement, au Japon, au fonds saoudien et à la France [LE CHAU, 1992].

L'économie du Mali n'était plus alors qu'une économie subventionnée par des capitaux étrangers. Plus de 80% du financement des programmes de développement dans le plan 1987-1991 étaient basés sur l'aide internationale sous forme de dons ou de prêts. Le développement du pays reposait alors essentiellement sur les 50,5% du budget du financement extérieur national [MINISTERE DU PLAN ET DE L'INTEGRATION, 1988 (b)].

	Montants Cumulés	En %	Taux de croissance annuel moyen (1986-1991)
Financement intérieur	74,1	13	5,7
Budget de l'Etat			
Budgets annexés	55,7	9,8	3,4
Autofinancement	18,4	3,2	13,5
Participation des populations			
Crédit bancaire			
Financement extérieur	495,9	87	1,4
Dons	288,1	50,5	2
Prêts	207,8	36,5	2
Total	570	100%	1,9

Tableau 1 : Financement du Plan 1987-1991 (en milliards de F CFA). Source : Plan quinquennal économique et social 1987-1991.

Si le régime militaire a semblé, dans un premier temps, éviter chacun des deux modèles dominants (socialisme et capitalisme), il n'a pas été en mesure de définir véritablement une stratégie économique claire, sinon que de réitérer l'objectif de créer les conditions d'une économie nationale indépendante et planifiée. Une stratégie économique chaotique, un budget

étatique sous perfusion, un retour en force de la France, tous les signes d'une économie dépendante des financements de l'Union des Républiques Socialistes Soviétiques (URSS), des USA, de l'Arabie Saoudite, de la Corée du Nord et de la Chine Populaire, auquel s'ajoute un autoritarisme politique et un clientélisme social, politique et économique ont été les ingrédients du renversement du régime militaire du 26 mars 1991. Le renversement du régime militaire en 1991 a rendu possible la mise en place à la fois d'un libéralisme politique et d'un libéralisme économique.

Dans le contexte des troubles politiques et sociaux qu'a connu le Mali à cette période, les équilibres économiques et financiers ont été maintenus par les bailleurs de fonds (France, Allemagne, Canada, Pays-Bas, Communauté Economique Européenne et Banque Africaine de Développement) à partir d'un cadre de référence économique qui reprenait les principales mesures de l'accord en négociation, à savoir [DIARRAH, 1991] :

- l'amélioration du cadre réglementaire (suppression du contrôle des prix, libéralisation des échanges avec l'extérieur, révision des prix du code du commerce, du code du Travail, du code d'investissement et du code minier) ;
- le désengagement de l'Etat du secteur des entreprises publiques ;
- les réformes dans le secteur agricole (restructuration de la filière coton, accroissement des prix aux producteurs) ;
- l'amélioration de la programmation et du suivi des investissements publics ;
- le renforcement de la gestion des finances publiques ;
- les réformes fiscales (mise en place de la taxe sur la valeur ajoutée et de la réforme tarifaire) ;
- la mise en œuvre d'un programme de départ volontaire et la restructuration de la Fonction Publique ;
- la poursuite du contrôle de la masse monétaire et du crédit ;
- l'élaboration d'un plan d'Action en matière statistique.

Ce n'est qu'à partir de juin 1992, suite aux élections à la présidence de la République du Mali de Alpha Oumar Konaré, que la libéralisation économique imposée par la Banque mondiale et le FMI - depuis les années quatre-vingt fut confirmée. Ainsi le gouvernement mit en place un vaste programme de préretraite pour réduire le poids de la fonction publique d'une part et des projets de privatisation de plusieurs des sociétés et entreprises d'état d'autre part. Si certains services ont été repris par des opérateurs économiques ou communautaires nationaux, comme par exemple dans le secteur de la santé, il n'en a pas été de même pour les grands secteurs économiques tels que l'énergie, les mines et les télécommunications, que seules les sociétés étrangères avaient les moyens d'acquérir¹⁰. Pour les nouveaux dirigeants maliens, l'Etat ne doit plus être considéré comme le seul moteur du développement. En effet, la nouvelle donne imposée par la Banque mondiale et le FMI exige la mobilisation à la fois de l'Etat, des opérateurs économiques (nationaux et étrangers) et de la société civile [FAY, 1995].

¹⁰ Le secteur de la télécommunication fut racheté à plus de 70 % par la compagnie canadienne «Bell Canada», les grandes mines d'or sont exploitées par les Américains et les Sud-Africains. L'énergie fait depuis 1995 l'objet de convoitise des Français, des Allemands, des Canadiens et des Américains.

Les bases organisationnelles de la mise en œuvre des principes de la gouvernance et du développement local qui entre par conséquent en scène. C'est dans ce contexte que le gouvernement malien, avec l'aide de la Direction Nationale de la Planification, élabore le «Programme Triennal d'Investissement de 1994-1996» qui, à la suite de la dévaluation du Franc CFA de janvier 1994¹¹, sera révisé et approuvé en juin 1994 par la Banque mondiale. Les objectifs fixés par le plan (1994-1996) étaient de :

- réaliser un taux de croissance annuel d'environ 5 % à partir de 1995 permettant une augmentation d'environ 1,5 % par an du revenu par tête et une réduction progressive de la pauvreté ;
- assurer à partir de 1996, un retour du taux d'inflation au niveau faible de la fin des années 1980 ;
- le changement de parité entraînerait une augmentation du taux d'inflation, évalué en termes de déflateur de PIB à 35 % en 1994, mais le taux devrait baisser à 8 % en 1995 et retourner par la suite à son niveau antérieur de 2-3 % ;
- limiter le déficit du compte courant extérieur, hors transfert public, à 20,4 % du PIB en 1994 et le réduire à 13,4 % en 1996 ;
- ramener le déficit global, avant remise de la dette sur la base des engagements et des dons exclus, de 15,1 % du PIB en 1994 à 12,4 % en 1995 et à 10 % en 1996» [PRIMATURE COMMISSARIAT AU PLAN, 1996].

Ce programme sera confronté à de multiples difficultés dont la principale fût celle de la dévaluation¹². La crise sociopolitique qui toucha le Mali poussa à la démission le premier gouvernement de la 3^{ème} République et le « Programme Triennal d'Investissement 1994-1996 » fut remplacé au printemps 1995 par le « Programme Triennal d'Investissement (PTI) 1995-1997 ». Ce programme encourageait notamment l'augmentation de la production du coton et du riz, qui constituent les principales cultures commerciales du Mali. Ainsi l'accroissement de la production du riz et surtout du coton devait permettre d'une part, de redynamiser ou de revivifier les secteurs industriels et commerciaux qui étaient moins développés et d'autre part, l'Etat devait poursuivre sa politique de libéralisation des prix et du commerce afin de stimuler la concurrence et l'exportation des produits nationaux et étrangers, et accessoirement, soutenir financièrement les secteurs de l'éducation et de la santé. L'enveloppe financière destinée à l'exécution du Programme 1995-1997 était estimée à 416,3 milliards de FCFA dont les fonds provenaient de sources diverses [PRIMATURE COMMISSARIAT AU PLAN, 1996].

L'examen du Tableau 2 nous permet de faire deux constats majeurs. Le premier est que l'Etat, concernant les sources de financements nationaux, reste encore le principal pourvoyeur de capitaux avec près de 70 %. Le deuxième constat est que le PTI à l'image des autres programmes de développement du Mali, de l'indépendance à aujourd'hui, reste fortement tributaire des capitaux étrangers (aide, subventions, crédits ou dons). Ce qui constitue une grande faiblesse du PTI 1995-1997. En effet, les finances extérieures (prêts, crédits et subventions) ont rendu le Mali dépendant vis-à-vis des créanciers internationaux qui sont, pour l'essentiel, la Banque Mondiale

¹¹ En janvier 1994, le Mali à l'instar de tous les pays africains de zone franc CFA connut une dévaluation de 50 %, 1F français devient 100FCFA au lieu de 50FCFA avant la dévaluation.

¹² A la suite de la dévaluation de janvier 1994, le Mali a connu près d'une année d'instabilité sociopolitique. Toute la société s'est embrasée à travers des manifestations sociales et politiques.

et le FMI. Les autorités de la 3^{ème} République doivent par conséquent adapter leur programme de développement économique aux impératifs macro-économiques des institutions financières internationales afin de continuer à bénéficier de leur soutien et de leur appui. De cette dépendance financière découle une dépendance en termes de politiques économique et sociale qui s'est traduite par l'imposition de programmes politiques qui visent l'amélioration des conditions des populations locales et notamment à travers l'accès aux services sociaux de base tels que l'assainissement, l'eau, le ramassage des ordures solides par les institutions internationales de développement.

SOURCE/NATURE	MONTANT (en milliards de CFA)	%
Financement national	58,151	14,00%
Budget d'état	40,547	-69,70%
Autofinancement	14,288	-24,60%
Divers et autres	3,316	-5,70%
Financement extérieur	358,145	86,00%
Subventions (dons)	172,814	-48,30%
Prêts	185,331	-51,70%
TOTAL	416,296	100%

Tableau 2 : Enveloppe Globale et Financement du PTI 1995-1997. Source : Programme Triennal d'investissement 1995-1997.

Ainsi, les différents programmes de développement économique du premier mandat de l'ADEMA de 1992 à 1997 se heurtent à de multiples problèmes sociopolitiques et économiques et provoquent souvent des mouvements sociaux inquiétants. La démocratie malienne connaît ainsi des signes de fragilité. Dans presque tous les domaines, que cela soit politique, économique et social, la caractéristique générale est le blocage. Avec une gestion économique réalisée au détriment des revendications nationales, la vie socio-économique stagne et se replie dans une sorte de marasme au moment où la globalisation dirige toute la sous-région vers une forme d'intégration fondée sur la concurrence. Les populations sont victimes d'une double manipulation, celle des politiques d'ajustement structurel, imposée par la Banque mondiale et le FMI et celle de la mauvaise gestion (corruption, gaspillage, népotisme) des gouvernants [DIARRAH, 1996].

Le nouveau Premier ministre nommé, devenu par la suite président du parti ADEMAPASJ en septembre 1994, incarne l'exercice solitaire et autoritaire du pouvoir au nom de la restauration de l'autorité de l'Etat. Dès lors, on assiste à un recul des libertés politiques, de presse et d'association préalablement acquises sous la transition¹³. Il interdit les marches et les manifestations des élèves et des étudiants, arrête plusieurs de leurs dirigeants et décrète le même mois de sa nomination, l'année blanche en fermant toutes les écoles. Après plus de sept ans de libéralisation, le Mali vit encore des soubresauts politiques économiques et sociaux. Les mesures de privatisation, d'ajustement structurel et de libre marché profitent à une infime

¹³ En juin 1997, L'ADEM-PASJ arrête tous les membres opposants politiques. Aussi, depuis cette date, plus d'une vingtaine d'enfants (mineurs) croupissent dans les geôles de Bamako. Ils sont des élèves ou étudiants et ont été arrêtés pour avoir participé aux marches de revendications de l'AEEM.

partie de la population [DIARRAH, 1996]. La Banque mondiale et le FMI, grands défenseurs du néolibéralisme, qualifiant le Mali de bon élève, sont démentis par les derniers *Rapports Annuels* du PNUD de 1995, 1996, 1997, sur le développement humain dans lesquels le Mali occupe toujours la queue de peloton (171^{ème} sur 177 pays). La privatisation et les mesures de déréglementation ont fait passer l'économie malienne sous la coupe de multinationales étrangères – c'est le cas du coton, de l'or, des télécommunications, respectivement exploités par la France, les USA et le Canada.

A la libéralisation économique s'ajoute la libéralisation politique. Après trente ans de pouvoir autoritaire, que cela soit le régime de Modibo Keita ou le régime de Moussa Traoré, le Mali a entamé une ouverture démocratique par l'organisation d'élections – présidentielles, législatives, municipales – par le multipartisme et par la mise en œuvre de la décentralisation. Dès son élection, le pouvoir transitoire incarné par le Comité de transition pour le salut du peuple (CTSP)¹⁴, s'est attelé à jeter les bases de la grande réforme administrative, dont la décentralisation constituait le principal enjeu. Pour les auteurs de la Troisième République malienne, la décentralisation était présentée comme « l'instrument idéal de réalisation du partage équitable des biens et des richesses du Mali entre tous ses fils, au nom de la solidarité et de la justice sociale et ce dans une perspective de redistribution du pouvoir » [KASSIBO, 1997].

Pour la mise en place de la décentralisation, le Mali a adopté une démarche originale par rapport au reste de la sous-région en créant une structure souple, appelée Mission de décentralisation (MDD), avec un mandat déterminé et une durée d'existence limitée¹⁵. Cette structure fut dans un premier temps, rattachée au ministère chargé de l'administration territoriale, puis aux services de la Primature, ayant pour mission de concevoir et de mettre en œuvre une politique de décentralisation qui mettrait en synergie l'Etat, les collectivités et les représentants de la société civile [KASSIBO, 1997]. Par conséquent, la MDD jouait le rôle de médiateur et de moteur en charge d'élaborer les instruments juridiques, réglementaires et législatifs de concert avec l'ensemble des structures concernées. Dès son rattachement à la Primature, la Mission s'est attelée à une série d'actions orientées vers la mise en place d'un vaste programme de concertation nationale sur les objectifs de la décentralisation, l'élaboration de textes-cadres en matière de législation et de réglementation et la mobilisation de la société civile malienne pour une réflexion sur l'élaboration et la mise en œuvre du processus de décentralisation. Dans cette première phase, les Groupes d'étude et de mobilisation, aux niveaux régional et local¹⁶ (GREM et

¹⁴ En tant qu'instance suprême dirigeante de l'époque, le CTSP devait assurer la transition démocratique dans un délai de neuf mois. Il a eu la charge d'assurer la fonction législative et devait définir la politique générale du Mali. Sur le plan politique, il avait pour tâche d'élaborer un projet de constitution, une charte des partis politiques, un code électoral afin d'organiser les premières élections libres et démocratiques du pays. Sur le plan social, il devait réinstaurer l'autorité de l'Etat, assurer la paix et la stabilité sociale en garantissant la sécurité des biens et des personnes. Sur le plan économique, il fallait enclencher le processus de lutte contre la corruption (le Kokadjé) réclamée par les populations durant toute la période des événements de mars 1991, et reconstruire les infrastructures de production en vue de relancer l'économie du pays. Il était composé de militaires (10 au total) et de représentants civils (15), le CTSP était dirigé par un jeune lieutenant colonel du nom de Amadou Toumani Touré dit ATT – qui deviendra le président de la République du Mali en 2002.

¹⁵ Le mandat de la Mission consistait à assister le gouvernement dans le domaine de la décentralisation ainsi que dans la conception et la mise en œuvre des mesures nécessaires à cette politique (décret n°92-008/PM-RM). Son organisation et ses modalités de fonctionnement étaient fixées par l'arrêté n° 93-0965/MATS-CAB du 02 mars 1993. Son organisation interne reposait sur une typologie par produit et son organigramme repose sur quatre unités fonctionnelles.

¹⁶ Ils sont constitués des groupes informels d'hommes et de femmes servant de relais à la Mission à l'intérieur du pays pour l'information et la mobilisation des masses autour des objectifs de la décentralisation.

GLEM) en tant qu'instruments techniques de la décentralisation, ont été les supports matériels en matière de communication.

Sous couvert d'une démocratisation du régime et d'une libre administration des collectivités locales, la décentralisation, fortement appuyée par les institutions internationales du développement, est également un instrument des PAS. En effet, les institutions internationales du développement encouragent fortement, voire contraignent les pays sous ajustement structurel à réaliser les réformes de la décentralisation visant à retrouver les « lois du marché » par une déstructuration et une réduction du monopole de l'Etat central et ceci dans le but de réduire les dépenses et par conséquent les dettes publiques [HUGON, 1989]. Le Sommet mondial des villes qui s'est tenu en 1996 à Istanbul renforce cette interaction entre décentralisation, démocratisation et développement. Il en découle des conditionnalités de l'Aide Publique au Développement à la fois de la part des bailleurs de fonds, des services de coopération et des institutions internationales du développement. Ces conditionnalités portent sur des facilités budgétaires en fonction de l'efficacité de l'application des principes de la décentralisation mesurant un accroissement de la rente fiscale et la rationalisation de la gestion du patrimoine foncier [BERTRAND, 1998]. Il s'ajoute donc à la décentralisation politique, fondée sur la démocratisation des affaires publiques par une participation citoyenne, la décentralisation économique qui se traduit par les compétences politiques et les ressources financières des collectivités locales¹⁷. Le tableau suivant en fait l'état des lieux.

	COMMUNES	CERCLE	REGION
COMPOSITION	Villages et fractions pour la commune rurale, quartier pour la commune urbaine	Communes	Cercles
ORGANES	Conseil communal élu au scrutin proportionnel par les citoyens de la commune Bureau Communal (présidé par le Maire) élu par les membres du Conseil Communal	Conseil de cercle composé de représentants des communes élus en leur sein par les conseils communaux Bureau du conseil de cercle composé d'un président et de deux vices-présidents élus par le Conseil de cercle	Assemblée régionale composée des représentants des cercles élus en leur sein par le conseil de cercle Bureau Régional composé d'un président et de deux Vices-Présidents élus en son sein par l'Assemblée Régionale
TUTELLE	Représentant de l'Etat à l'échelle du cercle	Représentants de l'Etat à l'échelle de la Région	Ministre chargé des collectivités territoriales
COMPETENCES GENERALES	Aménagement du territoire Programmes de développement La création et le mode de gestion des organes des collectivités Les marchés de travaux et fournitures Les baux et autres conventions L'institution des taxes et la fixation des taux dans le cadre prévu par la loi Les emprunts et l'octroi de subventions Les modalités d'application du statut du personnel		
COMPETENCES SPECIFIQUES	L'enseignement préscolaire Le premier cycle de l'enseignement fondamental Les dispensaires, maternités et centres de communication classées dans le domaine communal L'hydraulique rurale et urbaine	Le second cycle de l'enseignement fondamental Les centres de santé et la prévention sanitaire Les infrastructures routières et de communication classées dans le domaine du cercle	Lycée Education spécialisée Enseignement technique et professionnelle Hôpitaux régionaux Les infrastructures routières et de communication classées dans le domaine de la région La protection de l'environnement Mise en cohérence des programmes

Tableau 3 : Schéma général de la décentralisation au Mali. Source : Rapport national 2003 sur le développement humain durable au Mali.

¹⁷ Les collectivités locales de la République du Mali sont : les régions et le district de Bamako, les cercles, et les communes, qu'elles soient rurales ou urbaines.

Les collectivités locales maliennes disposent de trois catégories de ressources :

- les ressources humaines : elles sont composées des agents de l'Etat en position de détachement, des agents relevant du statut du personnel des collectivités et des agents contractuels ;
- les ressources financières : elles peuvent être internes ou externes. Les ressources financières internes concernent l'ensemble des ressources locales, régionales et nationales à savoir les ressources budgétaires qui sont constituées du transfert du budget de l'Etat aux collectivités d'une part et les ressources fiscales qui comprennent les impôts d'Etat transférés aux collectivités, les impôts et taxes locales directs et les impôts et taxes locales indirects d'autre part. En plus des impôts et taxes, les communes peuvent par délibération du conseil municipal instituer à leurs profits des taxes fiscales¹⁸. Pour ce qui se rapporte aux emprunts – exclusivement destinés au financement des investissements et sous l'autorité de l'ANICT¹⁹ – aux dons et legs, ils concernent les produits financiers, les subventions spéciales de l'Etat destinées au fonctionnement et/ou à l'investissement. Pour ce qui est des ressources externes, elles proviennent soit de dons et legs ; d'emprunts auprès des institutions financières étrangères requérant la garantie de l'Etat ; de subventions des partenaires au développement à travers l'ANICT.
- les ressources domaniales : elles comprennent tous les immeubles publics déterminés comme tels par la loi ou ayant fait l'objet d'une procédure spéciale de classement ; tous les immeubles privés détenus en vertu d'un titre foncier établi ou transféré au nom des collectivités décentralisées à la suite de cessions, d'acquisition à titre gratuit ou onéreux et de transformation en titre définitif d'un droit de concession rural après mise en valeur.

Les fortes critiques des populations et des dirigeants maliens envers les PAS et plus particulièrement sur les conditions de remboursement de la dette publique vont obliger les institutions internationales du développement et les services de coopération à changer de rhétorique. La décentralisation financière et politique devient alors, dès 1996, l'instrument de la lutte contre la pauvreté et de la bonne gouvernance. En effet, en 1996, la Banque mondiale et le FMI ont mis en place une initiative de remise de dettes : l'initiative Pays Pauvres Très Endettés (PPTE). Cette initiative vise à ramener à un niveau soutenable le poids de la dette en prenant en compte à la fois la dette bilatérale (Club de Paris) et la dette multilatérale (FMI, Banque mondiale et les banques régionales de développement). L'initiative PPTE a été renforcée en 2005 par la création d'un nouveau mécanisme d'allègement de la dette décidé au G8 de Gleneagles. Il a été annoncé par les membres du G8 la possibilité de réduction de 100% de la dette si les PPTE atteignent le point d'achèvement [N'KODIA et SARR, 2007].

¹⁸ Concernant ces taxes fiscales, elles concernent : la taxe de sortie des véhicules de transport public de personnes ou de marchandises du territoire de la commune lorsqu'ils ont été chargé dans la commune ; la taxe sur les embarcations, les charrettes, les moulins, les débits de bois, et les autorisation de construire ; la taxe sur les établissements dancings, discothèques et restaurants, les débits de boissons et gargotes ; les taxes sur les voieries.

¹⁹ L'ANICT accorde ces emprunts, dons et legs sous les conditions express suivantes : le projet doit s'inscrire dans les domaines de compétences de la collectivité ; le projet doit être prévu dans le plan de développement de la collectivité ; le projet doit être prévu dans le budget de l'année en cours ; la collectivité doit être capable de mobiliser 20% du coût du projet à titre de contre partie dans le financement.

L'initiative PPTE se base sur trois points :

- le point d'achèvement : pour qu'un PPTE atteigne le point d'achèvement et par conséquent une réduction du stock de dettes, il doit avoir appliqué avec succès un PAS, avoir mis en place des réformes macro-économiques et un programme de lutte contre la pauvreté ;
- le point intérimaire : ce point correspond à la phase d'application de l'initiative PPTE ;
- le point de décision : pour qu'un PPTE puisse bénéficier de l'initiative PPTE, il doit remplir un certain nombre de conditions : le pays ne doit être exigible qu'à une assistance concessionnelle ; l'application des mécanismes traditionnels de réduction de la dette ne doit pas avoir dégagé un niveau soutenable de sa dette ; le pays doit procéder à l'épurement de ses arriérés auprès des institutions financières internationales, mettre en place un programme d'ajustement structurel et de réformes économiques et produire un document de lutte contre la pauvreté.

En 1996, le Mali a été choisi par le Comité d'aide au développement de l'OCDE comme pays pilote de l'initiative PPTE. Les dirigeants maliens ont dû remplir les conditions du point de décision et par conséquent produire un document de lutte contre la pauvreté : le Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP) qui fut adopté en 2002 a donné lieu au plan de lutte contre la pauvreté 2002-2006. Le CSLP est parti du constat de l'impératif pour le Mali de construire un document de référence unique afin de donner un cadre stratégique aux politiques et stratégies de développement sur le moyen terme. Le CSLP au plan national est orienté vers le progrès de la démocratie et à la disponibilité des dirigeants, l'éveil de la société civile, l'esprit de réforme qui habite le pays. Au plan international, le CSLP concentre son attention aux difficultés des pays les moins avancés, la sensibilisation aux risques d'une pauvreté persistante ou accrue et à la recherche de solutions dynamiques à l'endettement des pauvres. Le CSLP devient ainsi le cadre de référence d'une nouvelle approche du développement qui, à la différence des PAS, met largement en avant la dimension politique.

Ce constat est flagrant à la fois à l'échelle des objectifs affichés qui est « de faire du Mali une nation unie sur un socle culturel diversifié et réhabilité, avec une organisation politique et institutionnelle démocratique garante du développement et de la paix sociale, une économie forte, diversifiée et ouverte, une baisse de la pauvreté et la réalisation de progrès sociaux dans toutes les régions ainsi que dans toutes les catégories de la population » [MINISTRE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES, 2002] et par conséquent à l'échelle des trois axes d'intervention qui sont le développement institutionnel et l'amélioration de la gouvernance et de la participation, le développement humain et le renforcement de l'accès aux services sociaux de base, le développement des infrastructures et l'appui aux secteurs productifs mais aussi à l'échelle de la méthode d'application, fondée sur le principe de participation défini à partir des indicateurs suivants :

- l'établissement d'un large dispositif de dialogue et d'échange au niveau du pilotage, comme du travail technique ;
- en faisant participer un large éventail d'acteurs et de parties intéressées au niveau de l'administration publique, des partenaires sociaux, de la société civile, des partenaires au développement... ;
- en organisant la participation des collectivités décentralisées ; en menant des enquêtes de perception auprès des populations pauvres ;

- en organisant des séminaires, ateliers, vidéoconférences, aux différentes étapes du processus.

La réintégration de la dimension politique dans les programmes de développement, pour des objectifs qui restent identiques, malgré un glissement sémantique passant de la simple croissance économique à la lutte contre la pauvreté, met ainsi en rapport entre elles des notions complémentaires à celle de développement : la gouvernance et la participation. De plus, les conditions d'application de ces notions doivent respecter un principe déjà existant qui est celui de la décentralisation. Ainsi, à la question de la croissance économique s'ajoute celle de l'efficacité politique. C'est le CSLP qui en a cette charge et qui va par conséquent constituer le cadre normatif de la mise en œuvre du développement local au Mali.

France : la fin de l'Etat-providence ?

Si dans le cas du Mali, l'analyse du processus historique met en évidence de manière flagrante la forte dépendance de ce pays au modèle économique imposé par les institutions internationales de développement, elle paraît au premier regard moins flagrante dans le cas de la France. Toutefois, nous nous attacherons d'en faire la démonstration à travers un bref récapitulatif de l'histoire des politiques économiques mises en œuvre en France depuis la fin de la seconde guerre mondiale jusqu'à aujourd'hui. Prendre ces deux repères historiques nous permettra de décrire la forte dépendance de l'économie française par la mise en œuvre du plan Marshall à la sortie de la seconde guerre mondiale, jusqu'à l'affirmation des hauts fonctionnaires et du gouvernement de la forte dépendance de la France aux Institutions de Bretton Woods dans le cadre de son ajustement structurel, rendu flagrant depuis la crise économique de 2008. En effet, au mois de février 2009, nous pouvions écouter sur la Chaîne parlementaire le gouverneur de la Banque de France déclarer que la France est en ajustement structurel, sous l'autorité et le contrôle de la Banque mondiale et du FMI. A cette dépendance de la France aux institutions internationales de développement, s'ajoute une seconde dépendance à la politique économique menée par l'Union Européenne (UE) dont les ajustements structurels constituent les leitmotivs des politiques économiques et des facteurs intégrateurs et évaluateurs de l'Union.

A partir de 1944, les dirigeants français cherchaient à éviter deux problèmes : l'état de dépendance politique et économique vis-à-vis des USA d'une part et la prise du pouvoir par les communistes qui avaient constitué une majeure partie des réseaux de la résistance durant la guerre d'autre part. Comme la majeure partie des pays de l'Europe de l'Ouest, la France a privilégié entre 1944 et 1946 l'adoption de mesures de type keynésien voués à renforcer les moyens d'action de l'Etat, moyens qui ont jeté les bases de l'Etat-providence à travers les processus de nationalisation et de planification. Le motif principal évoqué par les dirigeants français de l'époque, pour justifier la nationalisation, était celui du lien entre la croissance économique et la reconstruction de la puissance nationale. Par conséquent, tous les secteurs économiques qui pouvaient favoriser le développement du pays, passaient sous la tutelle publique. Ont ainsi été nationalisés le secteur bancaire pour mener une politique monétaire²⁰ ; le secteur énergétique avec la production du charbon, du gaz, de l'électricité et la création du

²⁰ Ont été nationalisées les banques suivantes : la Société Générale, le Crédit Lyonnais, la Banque nationale du commerce et de l'industrie, le comptoir national d'escompte de Paris.

Commissariat à l'énergie atomique (CEA) pour donner le contrôle à l'Etat de la presque totalité de l'énergie ; le secteur des transports²¹ [DELFAUT & GUILLAUME, 1976].

Ainsi, l'Etat était le premier employeur, le premier entrepreneur et le premier investisseur du pays et détenait les outils de la modernisation ainsi que les moyens pour la financer. Pour ce qui était de la planification, elle a été proposée par Jean Monnet. Elle a vu le jour en 1946 avec la mise sur pied du Commissariat général au plan, ainsi que des structures d'évaluation et de prévision : l'INSEE et le Service des études économiques et financières (SEEF). D'autres organismes publics entrèrent en jeu dans le processus de modernisation de la France pour soutenir la croissance économique :

- en 1945, la Sécurité Sociale est mise en place afin d'accroître la motivation de la main d'œuvre par la santé ;
- l'Office de Migrations Internationales (OMI) organisa avec l'Etat français la venue de travailleurs étrangers pour combler la pénurie de main d'œuvre ;
- la Caisse d'Allocation Familiale (CAF) afin de résoudre le problème démographique en soutenant une politique nataliste notamment à travers l'aide de l'Etat aux ménages.

Pour les dirigeants français, si les outils de soutien à la croissance existaient, il fallait les individus qui sauront les utiliser. Il fût alors créé l'Ecole Nationale de l'Administration (ENA) qui servit d'institution, de normalisation du modèle économique, soutenu par les dirigeants français de l'époque, puisque les professeurs étaient acquis aux méthodes keynésiennes et à l'idée d'une modernisation impulsée par l'Etat. Mais, même si les lignes directrices du modèle économique étaient définies ainsi que les institutions qui les serviraient, la situation de marasme économique dans laquelle la France se trouvait à la sortie de la guerre, comme les autres pays d'Europe, obligea les dirigeants français à demander de l'aide alimentaire et à contracter des emprunts auprès des USA. En contrepartie, le modèle économique dût être adapté aux conditionnalités fixées par les USA, en acceptant les accords de Bretton Woods, c'est-à-dire accepter la libération mondiale des échanges d'une part et l'intervention du FMI d'autre part. Une dévaluation fut donc nécessaire pour mettre les prix français au niveau mondial et prouver aux américains que la France se lançait dans la concurrence internationale [BOSSUAT, 1992]. A partir de 1948, la France reçût des Etats-Unis une aide financière avec le Plan Marshall (2,5 milliards de dollars entre 1948 et 1952) qui permit à la France d'asseoir les bases de l'Etat-providence et de l'économie française.

Malgré ces contraintes, l'Etat restait le seul initiateur et régulateur de l'économie afin de rattraper le retard accumulé durant la seconde guerre mondiale et le début des années 1950. Il prit donc l'option de stimuler les trois composantes de la demande : la consommation, l'investissement et l'exportation. En ce qui concerne la consommation, elle a été dopée par l'adoption d'une mesure sociale : la création du Salaire Minimum Interprofessionnel de Croissance (SMIC) en 1952. L'investissement a été stimulé par l'encouragement des Français à l'épargne permettant ainsi aux pouvoirs publics de financer des politiques de grands travaux – tels que la construction de barrages, de ponts suspendus, de chemin de fer électriques, de grandes centrales électriques – d'une part et une politique de modernisation et de construction des voies de transports – chemin de fer, autoroutes 1955-1960 et 1971, définition des ports autonomes en 1965, le tunnel du Mont Blanc en 1964 – et l'extension des aéroports d'autre part

²¹ Il vient s'ajouter à la SNCF nationalisé en 1937 après le Front Populaire la nationalisation de la compagnie aérienne Air France dont la participation publique d'élevait à 90%

[ECK, 2004]. Quant à la stimulation de l'exportation, elle s'intègre dans le contexte d'ouverture à l'économie mondiale et de décolonisation à la fin des années 1950 privilégiant les échanges commerciaux. Il en émane :

- l'émergence de pôles locaux d'activités comme les zones industrialo-portuaires (Dunkerque, le Havre, Fos-sur-Mer) favorisant la production d'une industrie lourde dans les secteurs de la sidérurgie et de la pétrochimie ;
- l'investissement de l'Etat français dans la formation et l'éducation (cette dernière bénéficie de dépenses de plus en plus importantes, passant de 10% du budget de l'Etat vers la fin des années 50, à 17% en 1965, dépassant ainsi le budget de la défense nationale).
- l'investissement de l'Etat dans le domaine de la recherche, avec le développement et la création de nouveaux organismes publics (Centre nationaux d'études spatiales, Centre national d'exploitation des océans, Centre national d'études des télécommunications).

L'investissement massif de l'Etat et les orientations stratégiques prises par celui-ci, accompagnés d'une forte croissance économique modifièrent profondément le visage économique et social de la France. Mendras qualifie cette période de « seconde révolution française ». Il justifie cette formule en argumentant que si « la Révolution de 1789, suivie de l'Empire (1814), ont détruit l'Ancien Régime et ont mis en place les principes et les institutions de la France paysanne, industrielle, bourgeoise et républicaine. Les vingt années que nous venons de vivre (1965-1984) ont balayé les fondements de cette France pour laisser place à une société neuve » [MENDRAS, 1988]. Cette société neuve que décrit Mendras est celle d'une mutation de l'économie française et tout particulièrement de la composition de sa main d'œuvre comme l'illustre le tableau ci-dessous.

	1960	1980	2001
Agriculture	22	9,4	5,2
Industrie	29,1	24,8	17,7
Services marchands (y. c. BTP)	35,3	43,5	49
Services administrés	13,6	22,3	28,2

Tableau 4 : Evolution de la structure de l'emploi en France par secteur entre 1960 et 2001 en %.
Source : INSEE, comptes nationaux base 1995.

La lecture de ce tableau met particulièrement en lumière le constat de Mendras puisque la proportion de la main d'œuvre par secteur d'activité est passée d'une main d'œuvre agricole et industrielle à une main d'œuvre tertiaire. En effet, les agriculteurs représentaient 22% des emplois en 1960, ils ne représentaient plus que 5,2% en 2001. Il en est de même pour la main d'œuvre industrielle qui est passée de 29,1% en 1960 à 17,7% en 2001. Seuls les secteurs des services marchands et des services administrés ont connu une augmentation de la proportion de l'emploi passant, pour les services administrés de 35,3% en 1960 à 49% en 2001 et pour les services marchands, de 13,6% en 1960 à 28,2% en 2001. Mais une baisse de la main d'œuvre ne veut pas obligatoirement dire une baisse de la part des secteurs dans le PIB national (Tableau 5).

Part de chaque branche dans le PIB en %		
	1959	1973
Agriculture	9,7	6,4
Industries agroalimentaires	4	4,4
Energie	4	5
Industries intermédiaires	7,4	9,6
Industries d'équipement	6,2	9,5
Industrie de consommation	5,6	6,1
Bâtiment et travaux publics	7,8	7,2
Transports et télécommunications	5,3	6
Commerces	11,3	11
Autres services	38,7	34,8
Total	100	100

Tableau 5 : Evolution de la structure de l'économie française entre 1959 et 1973. Source : ECK Jean-François, *Histoire de l'économie française depuis 1945*, Cursus, Armand Colin, 7^{ème} édition, 2004, Paris, p.28.

En effet, l'accélération et l'augmentation à la fois de l'automatisation de la production industrielle et de la mécanisation et l'industrialisation de la production agricole ont engendré une baisse de la main d'œuvre mais une augmentation de la capacité de production. Il en découle, par exemple, une valeur ajoutée plus importante des produits finis industriels en volume et ce même si la part de l'industrie dans la valeur ajoutée nationale décroît depuis la fin des années 1970 (Figure 1).

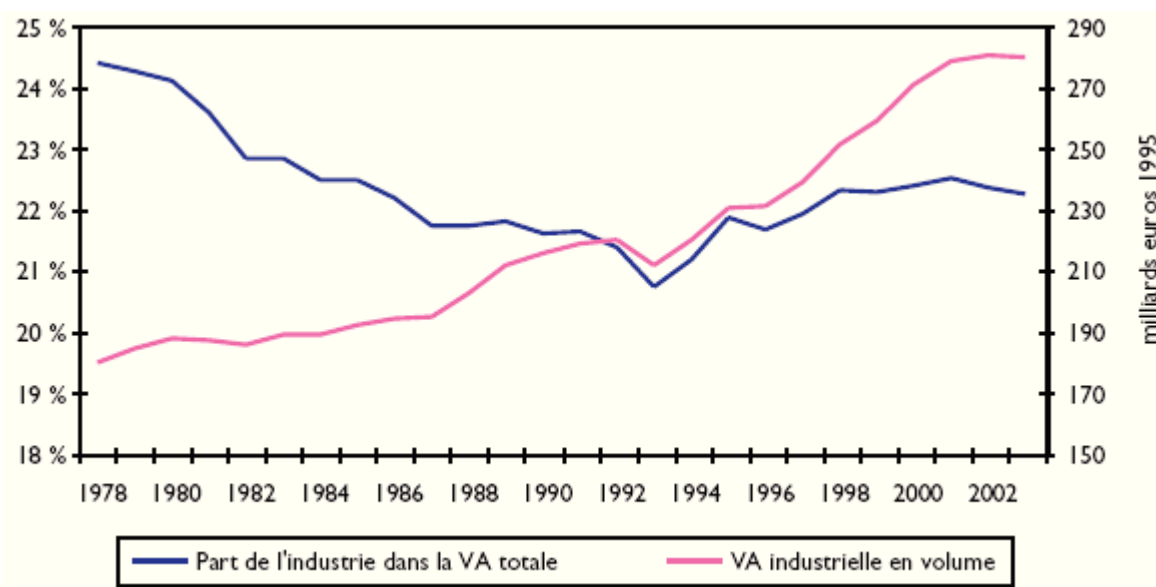


Figure 1 : Part de l'industrie dans la valeur ajoutée en volume. Source : INSEE, prix de l'année précédente chaînés, base 1995.

Cette baisse de la part de l'industrie dans la valeur ajoutée totale de la France à partir des années 1970 résulte de deux causes majeures : les chocs pétroliers de 1972 et de 1979 d'une part et l'internationalisation croissante de l'économie française d'autre part. En effet, avec les chocs pétroliers, il se met en place une pression inflationniste (coûts des importations) et déflationnistes (compression de la demande intérieure nécessaire aux règlements de la facture pétrolière). Il est toutefois admis que même sans ces chocs pétroliers, l'économie française serait entrée en crise et cela dépend de la seconde cause : l'internationalisation de l'économie française. L'instabilité monétaire internationale due à l'inflation par fluctuations erratiques du dollar US, avec l'abandon des taux de change fixes et la multiplication des eurodollars auxquels s'ajoute la faiblesse des branches comme la sidérurgie, le textile et la construction navale ont fait des produits industriels français des produits moins concurrentiels à la fois sur les marchés extérieurs et intérieur face à l'Allemagne, le Japon, les USA et les pays du Tiers monde [ECK, 2004].

Avec l'arrivée au pouvoir de la gauche en 1981, la politique économique de la France s'orienta vers un interventionnisme d'Etat fort et un keynésianisme social. Mais ce discours fut amendé à l'épreuve des faits, ainsi que par les pressions internationales exercées notamment par le Royaume-Uni et les USA, entrés dans l'ère de la dénationalisation et de la régulation par le marché. Il en résulta un réquisitoire antiétatique, où le poids des prélèvements obligatoires (budget de l'Etat et de la sécurité sociale) était vivement critiqué avec comme argument le détournement de près de la moitié du PIB hors du système marchand. Ainsi, l'aide publique aux industries fut remise en question car elle mettait en difficulté les concurrents qui étaient soumis aux mêmes contraintes des entreprises publiques [ECK, 2004]. Pour les détracteurs de l'interventionnisme étatique dans l'économie, la France aidait mal son industrie et cela pour deux raisons. Premièrement, l'aide à l'innovation était faible en France et depuis 1987, 75% de l'aide publique allait aux secteurs industriels traditionnels en difficulté (charbonnage, sidérurgie, chantiers navals), alors que seulement 19% de l'aide allait vers les industries aéronautique et électronique. Deuxièmement, la France avait une moyenne basse d'aide à l'innovation par rapport aux Etats-Unis, à l'Italie, au Royaume Uni, et à l'ex République Fédérale d'Allemagne [PECQUEUR, 1991].

A partir de la moitié des années 1990, cette approche keynésienne de l'économie française a été complètement revue et corrigée. En effet, malgré le tournant politique symbolisé par la dissolution de l'Assemblée nationale par Jacques Chirac en 1997, la mise en application des ajustements structurels, traduit par le recul de l'action étatique, ne se fait plus seulement ressentir au niveau des industries. Si Jospin souhaitait se démarquer du *New Labour*²² de Tony Blair dans le discours, les actes ne l'en éloignaient pas significativement. En 1998, dans un discours tenu à l'université d'été du Parti Socialiste à La Rochelle, Jospin revendiquait la juste articulation des « moyens et la fin » [MALIERE, 2007]. Ainsi, la vente de Thomson, l'ouverture de France Télécom à la concurrence, la privatisation du Crédit Lyonnais, l'ouverture du capital de nombreuses entreprises du secteur public (Alcatel et Dassault Electronique) étaient nécessaire pour rendre la France « plus forte dans la compétition mondiale » [MALIERE, 2007]. Par conséquent, la dénationalisation des entreprises publiques comme Renault et le démantèlement des services publics (services de l'eau, La poste, EDF et GDF etc.), représentaient des signes forts

²² En 1997, le blairisme prônait un Etat social actif et l'égalité des chances. Ainsi, de par son allègement, l'Etat devient un facilitateur pour l'économie puisque cette doctrine travailliste ne considérait plus le capitalisme et la mondialisation néolibérale comme l'ennemi à abattre mais les considérait au contraire comme un cadre favorable pour la modernisation de l'économie et de la société [MALIERE, 2007].

lancés par les gouvernements, successivement socialiste et de l'UMP, aux partenaires européens, afin de montrer leurs bonnes intentions quant à la réalisation des réformes structurelles de l'économie françaises.

Si les gouvernements successifs ont résisté jusqu'au début des années 1990 aux injonctions conduites par les Institutions de Bretton Woods (IBW) et l'UE concernant la réduction de la dette publique par les ajustements structurels, la fin des années 1990 a été marquée par l'accentuation de l'articulation des facteurs économiques et des facteurs politiques, mis en exergue par le principe de la décentralisation pour la réduction de cette même dette. En effet, la réponse aux crises économiques, sociales et politiques induites par le processus de dérégulation des économies nationales et la fin de l'ère fordiste amorcée depuis les années 1970 a porté sur la mise en œuvre de deux types de réformes structurelles : la libéralisation de l'économie que nous venons de voir et la décentralisation. Nous retrouvons par conséquent les mêmes indicateurs du processus de normalisation du développement local qu'au Mali. Toutefois, la libéralisation de l'économie et la décentralisation ne sont pas comme au Mali justifiées à partir d'un discours portant sur la lutte contre la pauvreté (quoique...) mais par un discours portant sur la lutte contre la précarité, sur la mise en place d'une société postfordiste ou postmoderne ou encore sur la compétition internationale dans un contexte de mondialisation. Pour ce qui est de la décentralisation, tout comme au Mali, elle porte sur deux volets : une démocratisation des affaires publiques locales en termes de développement et une décentralisation financière.

Pour ce qui est de la démocratisation des affaires publiques en termes de développement à l'échelle locale, les réformes portant sur la décentralisation se fondent sur une longue tradition, puisque celle-ci remonte à la révolution française et au 1^{er} Empire. La décentralisation en France est le fruit d'un long processus politico administratif et de mouvements de va et vient entre attribution de pouvoirs aux administrations locales et centralisme symbolisé par un contrôle fort de l'Etat central sur les administrations locales, à travers le mode de désignation et d'élection des membres des administrations locales d'une part et en la personne du préfet d'autre part. Si à chaque période d'ouverture démocratique initiée par des mouvements révolutionnaires (1789, 1830, 1848 et la Commune) correspond une période de renforcement du centralisme d'Etat (1^{er} et 2nd Empire, le régime de Vichy), une persistance d'acquis a constitué, à la fin de seconde guerre mondiale, le socle d'une France « décentralisée » concrétisée dans la cinquième République [BODINEAU & PERPEAUX, 1993].

En 1958, la cinquième République réaffirme le fait que les collectivités locales s'administrent librement par des conseils élus, au suffrage universel direct ou indirect, sans toutefois prévoir le transfert de l'exécutif départemental du préfet. Dans un contexte d'exode rural, le législateur de la cinquième République a adopté des textes allant dans trois directions : la coopération, les agglomérations nouvelles et la fusion des communes. Pour ce qui est de la coopération, il existait trois formules : le syndicat²³ (qui est par ailleurs le plus ancien), le district²⁴ et la communauté

²³ Le syndicat a été créé dans le but d'associer des communes pour réaliser des travaux d'intérêts communs, comme l'adduction d'eau et l'électrification. En 1955, il était possible aux communes de s'associer avec le département et des établissements publics (chambre de commerce ou d'agriculture). Ces syndicats étaient surtout utilisés afin de gérer des parcs naturels régionaux, pour la création et la gestion de grands équipements, l'assainissement et l'hydraulique. En 1959, les syndicats intercommunaux à vocation multiple (SIVOM) ont été permis et créés dans le but de réaliser une œuvre d'utilité intercommunale.

²⁴ Les districts sont nés pour résoudre la création de frontières artificielles entre différentes communes dans un tissu urbain continu. La loi a confié aux districts des compétences obligatoires en matière de lutte contre les incendies et de service au logement.

urbaine²⁵. Dans le cas de la seconde direction, il fût décidé, dans le contexte d'expansion économique et démographique, d'établir des agglomérations nouvelles. En 1970, cela a permis de créer neuf agglomérations en Ile-de-France, en Isère, en Seine-Maritime, dans le Nord et sur les Rives de l'Etang de Berre dans les Bouches du Rhône. Toujours dans les années soixante-dix, se succédèrent des échecs de réformes ainsi que des avortements de projets. Deux rapports illustrent ceci : le rapport Guichard²⁶, et le rapport Aubert²⁷. A la suite de ces rapports, quelques lois ont été adoptées, comme celle sur la Dotation Globale de Fonctionnement²⁸ (DGF). En 1980, il est permis aux collectivités locales de fixer librement les taux des différents impôts ainsi que les fonds de péréquation de la taxe professionnelle [DELBO, 2005].

La quatrième et la cinquième République ont été également à l'initiative d'un nouveau découpage territorial : la région. Pendant la période de reconstruction qui suivit la seconde guerre mondiale, il fût constaté une mauvaise répartition des activités économiques et de la population sur le sol français, qualifiée même de « sous-développement rural ». C'est sur ce constat qu'ont été créées les vingt-et-une régions en 1956. Elles sont nées dans le but d'une harmonisation des circonscriptions administratives. Par conséquent, la politique d'aménagement du territoire reçoit une impulsion nouvelle, avec notamment la création en 1963 de la Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale (DATAR) et des conférences interdépartementales qui réunissaient les préfets, les inspecteurs généraux de l'Economie nationale et les chefs de services régionaux. Afin de compléter ces deux institutions, il a été mis en place la Commission de Développement Economique et Régionale²⁹ (CODER). En 1972, les régions connurent une nouvelle réforme avec la loi du 5 juillet 1972, portant sur la création et l'organisation des régions, instituant deux assemblées pour exprimer la démocratie

²⁵ Elles sont le résultat de l'échec des districts. Cette formule de coopération est celle où l'intégration des communes est la plus poussée. La loi du 31 Décembre 1966 définit leur régime. Une communauté de communes ne pouvait se faire que dans les agglomérations de plus de cinquante milles habitants. Ces communautés possédaient des compétences dans douze domaines : l'urbanisme et l'aménagement, les transports urbains, les ordures ménagères et la voirie. En échange de leurs compétences obligatoires, étaient mises à disposition des communautés de communes des ressources financières importantes, ainsi que la possibilité de transférer tout ou partie de certaines de leurs compétences.

²⁶ Le rapport Guichard, intitulé « Vivre ensemble », répondait à la demande du président de la République Giscard D'Estain. Il était le résultat d'un travail d'une commission composée de neuf élus (parlementaires et élus locaux) et de trois personnalités qualifiées. Cette commission devait réfléchir à une architecture nouvelle des institutions locales aux niveaux de leurs compétences et de leurs ressources. Ce rapport constata une détérioration des relations entre l'Etat et les collectivités locales. Il se pencha essentiellement sur le problème de la tutelle de l'Etat, aux compétences, aux institutions et aux finances. La conclusion de ce rapport conduisait au caractère obligatoire de la communauté des communes.

²⁷ Le rapport Aubert marque la fin des grandes ambitions réformatrices (1977). Il relate le refus des maires de se soumettre aux solutions autoritaires du rapport Guichard, car pour ces élus locaux, la communauté doit être spontanée. Les maires condamnaient également les tutelles techniques et souhaitaient une amélioration des ressources communales.

²⁸ La DGF est indexée sur le produit de la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA), ce qui a permis d'accroître les ressources ordinaires des collectivités locales.

²⁹ Cette commission est composée d'un nombre de membres variant entre vingt et cinquante et dépend du préfet de région. Sur la totalité de ces membres, un quart est constitué de conseillers généraux et de maires désignés par le conseil général, la moitié de membres désignés par la chambre de commerce et d'industrie, par la chambre d'agriculture et des métiers, ainsi que par des organisations professionnelles et syndicales d'employeurs et de salariés, et enfin le dernier quart formé par des personnalités désignées par le gouvernement en raison de leurs compétences dans les domaines économiques, social, familial, scientifique ou culturel. Mais le département reste l'unité administrative de droit commun et les départements résistent face à ce mouvement de régionalisation.

régionale [BODINEAU & PERPEAUX, 1993]. La première de ces assemblées est le Conseil Régional³⁰ et la seconde est le Comité Economique et Social³¹ (CES). Le préfet de région joue quant à lui un rôle essentiel puisqu'il instruit les affaires soumises aux deux assemblées et exécute le budget de l'établissement public, tout en conservant la maîtrise des crédits d'Etat ainsi que de la planification dans la région. Faute de devenir des collectivités locales, les régions sont érigées en Etablissement Public Régionaux (EPR). Les compétences sont réduites aux études intéressant le développement régional, aux propositions tendant à coordonner les choix des investissements, à la participation au financement d'équipements collectifs, présentant un intérêt régional direct ou à la réalisation des équipements avec l'accord et pour le compte d'autres collectivités ou de l'Etat [DELBO, 2005].

La démocratisation des affaires publiques à l'échelle locale prit un nouvel élan avec l'élection de Mitterrand à la présidence de la République, notamment à travers la détermination de deux hommes : Gaston Deferre et Pierre Mauroy. Cela s'était traduit par un projet de loi, qui donna la loi du 2 mars 1982, projet relatif aux droits et libertés des communes, des départements et des régions. Le pouvoir socialiste souhaitait marquer une rupture politique et administrative avec les politiques antérieures. Il visa par conséquent la suppression de la tutelle de l'Etat sur les administrations locales, le transfert des attributions du préfet au président du conseil général et la transformation de la région en collectivité territoriale. Ainsi, la volonté de la gauche était, de par l'accroissement du pouvoir délégué aux territoires à travers la décentralisation, de constituer un contre pouvoir : les communes contre l'Etat [DELBO, 2005].

Pour ce qui relève de la décentralisation financière, elle se base sur le transfert des compétences étatiques aux collectivités territoriales qui s'est réalisée par l'application de deux lois : la loi du 7 janvier 1983 et celle du 22 juillet 1983. Ces lois étaient relatives à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat, avec le souci d'éviter que des compétences ne soient partagées. La loi du 7 janvier 1983 considère que les collectivités concourent avec l'Etat à l'administration, et à l'aménagement du territoire [BODINEAU & PERPEAUX, 1993]. Les transferts doivent également s'accompagner d'une compensation financière par le transfert de ressources fiscales ainsi que par le versement de l'Etat d'une dotation générale de décentralisation. L'Etat doit également transférer des services étatiques aux collectivités locales et mettre à disposition des services de l'Etat, nécessaires à l'exercice des compétences transférées aux collectivités locales. La répartition des compétences transférées s'est faite de la manière suivante.

La région est chargée de l'avenir, du long terme. Elle possède par conséquent des compétences en matière de planification économique et de programmation des équipements, pour la mise en œuvre des actions de formation professionnelle et d'apprentissage, ainsi que pour gérer les lycées et les établissements d'enseignement agricole. Le département est une collectivité gestionnaire tournée vers les services et les actions de solidarité. Elle est en charge de l'aide et

³⁰ Il comprend l'ensemble des parlementaires de la région, des représentants des conseils généraux (environ 30% du conseil régional) et des agglomérations de trente milles habitants, des chefs lieu de département et des communautés urbaines. Cela doit représenter une moitié de parlementaires et une moitié de représentants des collectivités locales.

³¹ Il est composé de représentants d'organismes et d'activités à caractère économique, social, professionnel, familial, éducatif, scientifique, culturel et sportif. La répartition des membres de ces différentes organisations est de 50% pour les représentants des chambres consulaires et organisation syndicale et professionnelles, de 30% pour les représentants d'organismes à caractère social, professionnel, familial, éducatif, scientifique, culturel et sportif, de 10% de représentants des activités spécifiques à la région, et de 10% de personnalités qualifiées désignées par le premier ministre. Le mandat est fixé à cinq ans.

de l'action sociale, de l'équipement rural, des transports scolaires hors périmètre urbain, ainsi que de la gestion des collèges. Quant à la commune, elle est l'administration de proximité ou de contact. Elle est une collectivité proche de l'habitant. Par conséquent, elle doit s'occuper des services quotidiens comme les transports urbains, mais aussi des écoles maternelles et primaires, des bibliothèques et des musées, ainsi que de l'urbanisme.

A partir de 1986, avec l'arrivée de Jacques Chirac au poste de premier ministre, le processus de décentralisation a marqué une pause. Celui-ci s'orientera dans deux directions avec deux lois, la loi du 13 Juillet 1987 et celle de 1988. La loi de 1987 renforce le pouvoir de nomination des exécutifs territoriaux. Quant à la loi de 1988, loi portant sur l'amélioration de la décentralisation, elle donne la possibilité d'une intervention économique des collectivités territoriales ainsi que de la coopération intercommunale dans la gestion et l'application des projets ayant lieu sur le territoire relevant de leurs compétences. Elle limite également la liberté des collectivités à accorder à des personnes privées, à des entreprises, une garantie d'emprunt ou un cautionnement [DELBO, 2005]. Ces modifications s'inscrivent dans une logique libérale selon laquelle les collectivités publiques ne doivent pas trop intervenir dans le jeu du marché.

Nous voyons bien à travers cet exposé, que la volonté de démocratiser les affaires publiques à l'échelle locale et le processus de décentralisation financière suivaient deux logiques distinctes traduites par l'application de lois distinctes. Les réformes portant sur la décentralisation vont englober en leur sein une articulation entre ces deux dimensions, articulation synthétisée par l'usage du terme de développement seulement à partir des années 1990. Ce fût la Loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement du Territoire (LOADT) appelée également loi Pasqua, justifiée par un discours portant sur les inégalités économiques et sociales des territoires d'une part et sur la compétitivité économique européenne d'autre part, qui lança une série d'innovations en introduisant le jeu des acteurs autour de la question de l'aménagement du territoire et l'association entre aménagement du territoire et développement.

Cette loi restera en partie inappliquée de par la dissolution de l'Assemblée Nationale décidée par J. Chirac en 1997. Cependant, elle a ouvert la voie à une réforme d'aménagement du territoire où l'intercommunalité devient une dimension spatiale stratégique dans le processus d'aménagement et de développement du territoire. Nous retrouvons cette partie de la décentralisation dans la loi qui a remplacé la LOADT : la loi d'orientation du 25 juin 1999 pour l'aménagement et le développement durable du territoire, la LOADDT nommée également Loi Voynet. A travers cette nouvelle loi, la gauche revenue au pouvoir confirme la volonté de réinvestir le champ de l'aménagement du territoire, en se basant toujours sur les mêmes arguments : la lutte globale contre les inégalités et les déséquilibres socio-économiques des territoires et la compétitivité internationale [DATAR, 2000]. La Loi Voynet introduira comme principe majeur le caractère durable du développement, fournissant un nouveau cadre de référence qui accentue la primordialité de réaliser l'aménagement et le développement du territoire par la mise en application d'une participation citoyenne particulièrement.

La LOADDT concentre en elle les deux dimensions de la bonne gouvernance impulsée par les institutions internationales de développement et la libéralisation de l'économie mondiale : la démocratisation et la libéralisation. Dans cette loi, les Pays et autres formes de l'intercommunalité (communauté des communes et communautés urbaines) sont identifiés comme le point d'appui central de la politique d'aménagement du territoire. Ainsi, la politique des Pays est relancée. De plus, la loi Voynet prévoit la constitution d'une Charte exprimant pour chacun des pays un projet de développement commun, où les objectifs des différents acteurs y

seraient synthétisés. Cette charte prendra alors la valeur de Plan à l'échelle locale. En complément de cette charte, il est substitué au Schéma national de l'aménagement du territoire les Schémas de service qui sont sensés d'une part, répondre avant tout aux besoins exprimés par les acteurs locaux et d'autre part, s'écarter d'une logique d'offre conçue par l'Etat [DATAR, 2000].

L'intercommunalité a donc été retenue par les politiques comme le moyen le plus efficace d'assurer une « révolution tranquille » des institutions territoriales [NEMERY, 2003]. Cette révolution se réalisa par touches successives, comme nous venons de le voir avec les lois Pasqua et Voynet mais également avec la loi du 22 juillet 1999, la loi Chevènement, relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale. Nous assistons alors à un processus de recomposition de l'administration territoriale composée d'un maillage en communautés d'agglomération, communautés de communes et de pays. Dans les perspectives visées par la loi Chevènement, il est prévu que la moitié de la population des aires urbaines fasse partie de l'intercommunalité. L'accroissement de l'intercommunalité comme outil d'intervention des pouvoirs publics dans l'aménagement du territoire et notamment de l'urbanisme sera renforcé par la loi du 13 décembre 2000 portant sur la « solidarité et le renouvellement urbain », la loi SRU qui a pour objectif la rénovation de l'urbanisme et la planification urbaine.

Une nouvelle étape de la normalisation du développement local fût passée par l'inscription de la décentralisation dans la constitution en 2003 par le gouvernement Raffarin. Trois grandes orientations ont encouragé cette inscription : la consacralisation des grands principes de la décentralisation et de la libre administration des collectivités locales dans la constitution ; une plus grande souplesse dans la mise en œuvre des compétences des collectivités locales ; le vœu de favoriser l'expression de la population au plan local. Pour inscrire la décentralisation dans la constitution, le gouvernement et le sénat ont commandé des travaux préparatoires afin d'établir un bilan et une perspective de la décentralisation. Le rapport Mauroy était le travail commandé par le gouvernement et le rapport Delevoy-Mercier, celui commandé par le sénat.

Pour ce qui est du rapport Mauroy datant du 17 octobre 2000 et intitulé « Refonder l'action publique locale », la commande du gouvernement portait sur deux points : établir un bilan de la décentralisation réalisée par les lois de 1982-1983 et formuler des propositions pour rendre la décentralisation « plus légitime, plus efficace, plus solidaire ». Autrement dit, le Premier ministre souhaitait une participation accrue des citoyens à la démocratie locale, une plus grande responsabilité des collectivités locales en matière fiscale, une clarification des relations contractuelles entre l'Etat et les collectivités locales, le renforcement des coopérations et la mise en place de mécanismes de péréquation pour éviter que la décentralisation ne conduise à un développement inégal des territoires [NEMERY, 2003]. Le rapport, adopté par la Commission le 11 octobre 2000, comprend une liste de 154 propositions regroupées autour de deux axes fondamentaux : i) la réorganisation des territoires et des compétences au profit des citoyens ; ii) l'assurance de la qualité et de la transparence de la décision locale.

En ce qui concerne le premier axe du rapport Mauroy, portant sur la réorganisation des territoires et la clarification des compétences au profit des citoyens, les auteurs des rapports soulignent la nécessité de réorganiser des territoires de telle sorte que ceux-ci soient plus dynamiques et plus pertinents en accélérant la mise en place de structures intercommunales fortes dotées, notamment de la capacité de lever l'impôt local et de percevoir une taxe professionnelle unique. Suite à une première étude générale de l'application de la loi du 12 juillet 1999 réalisée par l'équipe du Groupement de Recherches sur l'Administration Locale en

Europe (GRALE) à la demande du Ministère de l'Intérieur et de la Direction générale des collectivités locales, la commission prévoit qu'à long terme (dix à quinze ans), la France, composée à l'origine de plus de 36 000 communes, pourrait être organisée « autour de 3 500 communautés de communes, 130 communautés d'agglomération et 20 communautés urbaines » [NEMERY, 2003]. Les statistiques actuelles confirment l'accélération du processus de développement de l'intercommunalité en milieu urbain. Plus de 90 communautés d'agglomération ont été créées ou sont en cours de création ou de transformation. Ce qui signifie que les deux tiers des 140 aires urbaines françaises de plus de 50 000 habitants sont désormais organisées en communautés d'agglomération. De ce point de vue, le rapport Mauroy est plus un constat qu'une prospective d'avenir.

Si le rapport Mauroy préconise l'appui d'une décentralisation sur l'intercommunalité, ce n'est pas pour autant qu'il recommande la fin des découpages territoriaux « classiques », à savoir la commune, le département et la région. Toutefois, le rapport Mauroy laisse en suspens la question de l'avenir réel des communes au sein de ces nouvelles entités. Ainsi malgré la réaffirmation de l'attachement des Français à l'échelon communal rappelé par le Premier ministre lors du débat à l'Assemblée nationale du 17 janvier 2001, aucune perspective nouvelle ne pourrait être prise en compte pour définir le nouveau statut communal après cette rénovation des institutions locales. En ce qui concerne le niveau départemental, la commission souligne qu'il « reste irremplaçable » en matière d'action de proximité, notamment dans le domaine social, culturel et des équipements, tout en proposant le besoin d'une réforme notamment par une révision du mode d'élection et de renouvellement des conseillers généraux. Quant à la région, les propositions du rapport tendent à en faire un pôle majeur de la décentralisation. En effet, « faire émerger un pouvoir régional fort » paraît être un des axes majeurs des conclusions du rapport Mauroy. Dans ce sens, la commission souhaite qu'un nouveau mode de scrutin régional soit applicable dès 2002 pour permettre l'apparition de majorités régionales plus claires.

Les régions françaises souffrent d'un découpage territorial qui doit plus, selon les rapporteurs, aux circonstances historiques qu'à une véritable rationalité. L'idée de redéfinir des grandes régions a suscité de longs débats au sein de la Commission, sans qu'une majorité de membres ne soit engagée dans une telle proposition. L'objectif a donc été de développer des formules de coopérations interrégionales plus fortes et plus vigoureuses. Ces propositions de réorganisation des territoires sont complétées par des propositions concernant la répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales. A cette fin, elle propose de nouveaux transferts de compétences :

- à la région : la construction des universités, la plénitude des moyens en matière de formation professionnelle, les transports ferroviaires, les aides au logement, les aides aux petites et moyennes entreprises :
- au département : la santé, l'entretien de l'ensemble du réseau routier à l'exception des autoroutes.
- aux communes et aux intercommunalités : des compétences chargées en matière d'intervention économique, d'aide sociale et d'environnement.

Quant au second axe majeur du rapport, assurer la qualité et la transparence de la décision locale, il exige pour la Commission un renforcement de la démocratie de proximité, un meilleur accès des citoyens aux fonctions électives, une meilleure sécurité juridique et une adaptation de

la fonction publique territoriale. Par conséquent, la commission souligne la nécessité de repenser la participation du citoyen dans la vie publique locale en fonction de l'émergence de nouveaux territoires et de l'accroissement des compétences des collectivités. Ainsi, toute une série de propositions ont pour objet d'améliorer la participation des citoyens à la vie locale par une meilleure information des habitants et une plus grande concertation sur les projets d'intérêt général. L'élargissement des règles de non cumul des mandats est présenté comme le moyen de permettre une plus grande rotation démocratique, la simplification et l'harmonisation des modes de scrutin, indispensables à la modernisation de la vie politique.

Moins connu que le rapport de la Commission Mauroy, le rapport d'information du Sénat chargé de dresser le bilan de la décentralisation rédigé par une mission d'information présidée par Jean-Paul Delevoye comprend, sous la plume de son rapporteur M. Mercier, une série de propositions de nature à faciliter l'exercice des compétences locales. La mission d'information présente plusieurs constats fondamentaux soulignant « les menaces qui planent sur la décentralisation ». La mission constate la complexité du paysage institutionnel local « en particulier parce que l'Etat n'a pas encore tiré toutes les conséquences de la décentralisation ». L'organisation administrative locale est cependant en pleine évolution sous l'effet de la réforme de l'intercommunalité. La mission constate également que la logique initiale de la décentralisation, fondée sur une répartition des compétences par blocs a été perdue de vue. A la clarification des compétences s'est substituée une autre logique, celle de la cogestion avec pour conséquence la multiplication des partenariats sous toutes les formes possibles. La mission s'inquiète de l'inadéquation des moyens à la disposition des collectivités locales, que cela soit des moyens en personnel ou des moyens financiers. Ce triple constat conduit les auteurs du rapport à souhaiter construire une République territoriale rénovée. Cela passe pour eux :

- par la définition d'un nouveau contrat de confiance avec l'Etat ;
- par une clarification des compétences dans le sens d'une décentralisation renforcée ;
- par des moyens humains mieux adaptés et des marges de manœuvres financières préservées, le principe de la libre administration des collectivités locales étant mieux garanti.

En conclusion principale, les sénateurs soulignent « qu'après l'étape qui a permis de passer de l'Etat jacobin à un Etat décentralisé, doit émerger un Etat partenarial dans le cadre d'une République territoriale fondée sur le triptyque liberté d'initiative – diversité – responsabilité des collectivités territoriales » [NEMERY, 2003]. Toutefois, la conclusion du rapport constate que le rôle de l'Etat reste ambigu car il est à la fois contrôleur et acteur de la vie locale et ceci pour la simple raison qu'il n'a pas adapté son organisation à la décentralisation. En effet, pour les auteurs du rapport, le partage des services ne s'est pas opéré dans de bonnes conditions notamment en ce qui concerne les services techniques déconcentrés de l'Equipement. Ce qui permet à l'Etat de rester activement présent sur l'ensemble du territoire en contradiction avec l'esprit de la loi du 7 janvier 1983. De plus, l'Etat a conservé les fonctionnaires affectés à des compétences pourtant transférées aux collectivités territoriales. Aucune partition de service ne semble envisagée.

En définitive, pour la commission du Sénat, la politique de partition des services est à la fois inefficace et inachevée. Quant à la déconcentration et la restructuration des administrations territoriales de l'Etat, elles sont pour les auteurs toujours en chantier. Le rapport propose par conséquent d'alléger l'organisation territoriale de l'Etat en se basant sur le principe que si des

compétences sont décentralisées, il n'est pas conforme à l'impératif d'efficacité et de bonne gestion que l'Etat maintienne des services d'exécution à l'échelon local. En matière d'équipement, il est proposé, comme dans le rapport Mauroy, de confier au département l'entretien des routes nationales ainsi que les moyens nécessaires pour accomplir cette mission. La mission d'information établit ainsi 56 propositions devant alimenter les perspectives nouvelles de la décentralisation. En conclusion, le rapport Mercier se présente comme une véritable évaluation des vingt années de décentralisation depuis la loi du 2 mars 1982. Il trace quelques perspectives d'évolution possible pour une deuxième phase de décentralisation, il insiste avec fermeté sur la nécessaire réforme de l'administration centrale et territoriale de l'Etat.

LA NOTION DE DEVELOPPEMENT LOCAL EN TANT QU'OBJET.

L'approche par le processus historique de la normalisation du développement local à la fois au Mali et en France met en lumière le caractère distinctif par rapport aux PAS qu'impose la « nouvelle » pensée du développement dans les années 1990 à l'échelle mondiale. Pour s'imposer, cette « nouvelle » pensée part d'un constat critique des ajustements structurels et de son angle d'approche du développement. En effet, si les PAS se concentraient sur les seules dimensions économiques induisant au final une synonymie de la notion de développement avec celle de croissance économique, la normalisation du développement local introduit des facteurs sociaux et politiques dans les conditions favorables à la croissance économique. Mais comme nous avons pu le constater dans les brèves descriptions de l'évolution historique des politiques économiques au Mali et en France, la normalisation du développement local ne constitue pas non plus une rupture totale avec les outils d'application des PAS. Le marqueur le plus représentatif de cette conservation est, selon nous, la notion de décentralisation. En effet, la décentralisation est dans le cadre des PAS, le symbole de la déstructuration de l'Etat central dans son autorité politique mais aussi de l'affaiblissement de l'autorité des pouvoirs publics dans sa globalité, du fait de la réduction des ressources financières de ceux-ci d'une part et de la concurrence technique que représente pour eux le secteur privé et le secteur associatif d'autre part. Ce n'est que dans un second temps, à partir du milieu des années 1990, qu'apparaît la question de rendre aux pouvoirs publics, par l'intermédiaire des collectivités locales, une autorité politique à travers la promotion d'un Etat de droit. Il s'ajoute également, à partir de la fin des années 1990, la forte volonté politique d'intégrer la société civile dans le processus de décision lié aux questions de développement économique et de développement social.

Par conséquent, à travers la description du processus historique, nous pouvons voir comment s'articulent le développement local, la gouvernance et la participation au Mali et en France. La notion de gouvernance a pour objectif de redonner de l'autorité politique aux pouvoirs publics notamment en ce qui concerne « l'assainissement » des affaires publiques comme le nomme les institutions internationales du développement et la notion de participation, quant à elle, a pour objectif de replacer les « citoyens » en tant qu'acteur politique dans le processus de décision lié aux questions de développement de la communauté, du quartier, de la commune. Mais les notions de gouvernance et de participation ne constituent pas en elles-mêmes un corpus conceptuel au pouvoir explicatif. Elles désignent de façon plus descriptive des processus dont la finalité est ce vers quoi doivent tendre les programmes politiques de développement local pour leur pleine réussite : un changement social par une stabilisation des tensions sociales et des tensions politiques pour une stabilisation de la croissance économique et une redistribution des fruits de cette croissance notamment dans les secteurs sociaux. Un autre marqueur caractérise

ces notions : leur définition à partir de valeurs leur conférant une polymorphie et une malléabilité dans leur usage à la fois au niveau d'aires géographiques différentes et au niveau des différentes catégories d'acteurs qui les emploient [BOYER, 2001 ; CLING, 2002]. Cette polymorphie et cette malléabilité des notions ne résulteraient-elles pas d'un devoir d'adaptation pour la réalisation des programmes politiques de développement local à l'échelle internationale ? Comment analyser cette polymorphie et cette malléabilité ?

Pour répondre à ces questions, nous avons opté pour une mise en perspective internationale. S'il est pertinent d'établir le constat que le même modèle de développement est imposé depuis l'échelle internationale à une échelle nationale puis locale de pays dit développés comme de pays en développement, il est nécessaire d'appréhender la manière dont ces mêmes notions prennent des significations différentes et peuvent remplir des fonctions similaires ou différentes dans le dit processus de changement social annoncé par la mise en œuvre des programmes politiques de développement local. Il nous sera alors possible de décortiquer la fonction que joue la malléabilité de ces notions (qui seraient alors des « notions confuses » dans le sens donné par Perelman (1978)) grâce aux caractères spécifiques de deux villes prises dans deux aires géographiques différentes : Bamako et Marseille. Mais pourquoi avoir choisi Bamako au Mali et Marseille en France ? Même si ce sont principalement des raisons contingentes qui ont orienté notre choix pour ces villes, il n'en demeure pas moins que ces études de cas constituent l'occasion de confronter des manières de comprendre et d'appliquer le développement local à l'échelle de deux villes, l'une située dans un pays du Nord et l'autre, située dans un pays du Sud. Cette mise en perspective n'aurait pu voir le jour si nous nous étions focalisé sur des critères de comparaison géographiques classiques comme la taille et la structuration de la population etc. ou sur des critères économiques comme le PIB et la nature de la production, ou encore sur des critères sociaux comme la proportion et la représentation des catégories socioprofessionnelles. Nous aurions cherché à rendre comparable ce qui ne l'est pas. C'est pourquoi, et c'est l'objectif principal de ce travail, nous souhaitons comprendre comment la justification de la mise en œuvre de programmes politiques de développement local peut se fonder sur des arguments similaires à l'échelle de deux villes complètement différentes et comment, même si les objectifs économiques sont différents, l'usage des notions de développement local, de gouvernance et de participation peut être basé sur une fonction identique : la régulation de l'ordre social et de l'ordre politique.

Cette dernière question constitue le socle de notre démarche de recherche puisque finalement, elle met en contradiction la finalité fixée par les théories du développement local et par les programmes politiques de développement local qui est celle du changement social avec des objectifs qui pourraient s'apparenter à une reproduction sociale. En effet, le caractère imposé du modèle de développement, les répercussions qu'il engendre à l'échelle de l'organisation sociale et de l'ordre de domination infranationale, nationale et internationale soulève des questions quant aux véritables résultats induits par l'application de cet ensemble de programmes politiques. S'ajoute à ceci l'échelle temporelle sur laquelle se basent l'analyse et l'exécution du changement social concrétisées dans les programmes politiques de développement local prônés par les acteurs des institutions internationales de développement et les scientifiques. En effet, si l'analyse prend pour justification les constats présents, les notions utilisées sont quant à elles orientées vers le futur. Par conséquent, nous ne sommes pas face à des théories qui chercheraient à comprendre un ou des phénomènes en utilisant des concepts explicatifs mais face à des théories dont les notions utilisées, constituent des référentiels en valeurs repris dans des programmes politiques qui fixent un projet de société à l'échelle mondiale. Nous pouvons

alors légitimement nous poser la question de savoir, et c'est notre question principale, si l'application du développement local conduit à du changement social comme cela est annoncé.

Pour répondre à cette question, nous avons considéré qu'il était indispensable de prendre comme objet de recherche la notion même de développement local ainsi que les notions qui l'accompagnent : la notion de gouvernance et la notion de participation. Prendre cette posture est loin d'être aisé car cela implique une analyse multi-échelles. La première échelle est celle de la confrontation de la production scientifique aux discours politiques portant sur le développement local. La seconde échelle est celle de la division internationale des tâches séparant décideurs des opérateurs dans l'élaboration et l'application des programmes politiques de développement local, division dont découle une hiérarchie allant de l'international vers le local en passant par le national. La troisième échelle est celle des interactions entre catégories d'acteurs chargées de faire vivre les programmes politiques de développement local. La quatrième échelle est celle du temps, échelle mesurée à partir de la durée de vie des programmes politiques de développement local.

Concernant la première échelle d'analyse, elle porte en premier lieu sur une étude épistémologique des théories et en second lieu sur une étude rhétorique des discours politiques. Le choix pour ces études s'inscrit dans l'objectif de faire ressortir les finalités conférées au développement local et les justifications idéologiques de celles-ci défendues par les scientifiques et les politiques. Pour répondre à cet objectif, nous nous sommes inspirés de la conception de Gramsci portant sur le rôle de l'intellectuel dans la reproduction du système hégémonique. Même si notre recherche ne s'inscrit pas dans le même courant théorique que cet auteur, il n'en demeure pas moins que la réflexion qu'il a développée sur l'interconnexion de l'activité intellectuelle et de la complexité générale des rapports sociaux permet de replacer les intellectuels dans leur fonction de légitimation de la reproduction des rapports de domination [GRAMSCI, 1983]. Mais cette étude à elle seule ne permet pas d'appréhender l'ensemble du processus de notre objet de recherche. Il nous faut donc également étudier des applications de programmes politiques de développement local si nous voulons tenter de comprendre les réalités de la construction du projet de société qu'ils impliquent.

Nous en arrivons à la seconde échelle d'analyse, celle de la division internationale dans l'élaboration et dans l'application des programmes politiques de développement local. En effet, même si des initiatives de développement local avaient pour origine des groupes communautaires et/ou des grappes industrielles infranationaux, le processus de normalisation du développement local impose un ordre dans l'élaboration et dans l'application des programmes politiques de développement local. Ainsi, les institutions internationales du développement et/ou les organisations régionales types Union Européenne normalisent les grandes lignes de ce que doivent comprendre les programmes politiques de développement local en termes d'objectifs, de moyens pour y répondre et de valeurs dans des programmes stratégiques internationaux. Ces derniers sont ensuite repris à une échelle nationale par les gouvernements à travers des cadres stratégiques nationaux qui reprennent les grandes lignes fixées par les institutions internationales en les adaptant aux objectifs et aux moyens nationaux. Puis, les cadres stratégiques nationaux sont délégués aux organisations politiques infranationales (services déconcentrés de l'Etat et collectivités locales) qui sont chargées de l'opérationnalité des programmes politiques de développement local en fournissant un capital financier appuyé par les institutions internationales et l'Etat, un capital humain et des espaces concrets d'interactions pour organiser les scènes de gouvernance réunissant les différentes catégories d'acteurs induites par les programmes politiques de développement local à savoir, les

acteurs relevant du politique, les acteurs relevant du marché et les acteurs relevant de la société civile.

La dimension exécutive induite par le processus de normalisation du développement local accordée aux organisations politiques infranationales par les institutions internationales du développement induit donc, à travers la mise en application des notions de gouvernance et de participation, des interactions entre trois catégories d'acteurs : les acteurs relevant du politique, les acteurs relevant du marché et les acteurs relevant de la société civile. Par conséquent, les acteurs de ces trois catégories font vivre dans leur dimension exécutive les notions de développement local, de gouvernance et de participation à travers les usages et les représentations qu'ils se font de ces notions. C'est ce qui constitue notre troisième échelle analytique. Une échelle fondée sur une étude des interactions entre catégories d'acteurs, les représentations et les pratiques individuelles des acteurs constituant ces catégories et surtout sur une étude structurelle à la fois des groupes sociaux constituant ces catégories et des individus composant ces groupes sociaux. L'usage de cette échelle d'analyse nous permettra notamment de nous questionner sur les réalités de la composition des catégories d'acteurs d'une part et sur les stratégies des catégories d'acteurs mobilisées à travers leurs usages des notions de développement local, de gouvernance et de participation à partir d'actions individuelles d'autre part

Quant à la quatrième échelle d'analyse mobilisée dans nos travaux de recherche, celle-ci repose sur la dimension temporelle. Le principal indicateur de cette échelle d'analyse sur lequel nous sommes basé est constitué de la durée de mise en œuvre des programmes politiques de développement local dont les repères sont tout simplement le temps de lancement et le temps de fin des programmes et à défaut des actions de développement local menées par les structures exécutantes. Cette échelle temporelle est extrêmement importante dans la confrontation des théories et des pratiques de développement local avec leurs objectifs de changement social. Il nous sera ainsi possible de mesurer si les objectifs de changement social visés sont des changements réels ou si l'usage des notions de développement local, de gouvernance et de participation ne relève finalement pas de l'ingénierie sociale dont les indicateurs principaux sont la restructuration de l'organisation sociale et le court terme.

Ainsi, notre recherche se concentrera sur une étude :

- des usages des notions de développement local, de gouvernance et de participation à travers une analyse épistémologique des théories dites scientifiques et à travers une analyse rhétorique des discours officiels des acteurs des institutions internationales du développement ;
- de la justification de la mise en œuvre des programmes politiques de développement local par les acteurs infranationaux sous l'autorité de directives stratégiques internationales traduites nationalement ;
- des usages en termes de représentations et de pratiques des notions de développement local, de gouvernance et de participation par les acteurs locaux relevant soit du politique, soit du marché, soit de la société civile ;
- de la confrontation des objectifs, des moyens humains, techniques et financiers mobilisés et des résultats obtenus par rapport à la durée d'exécution des programmes politiques de développement local.

Faire le choix de cette approche nous permettra de dépasser le simple constat de la polymorphie et de la malléabilité des notions de développement local, de gouvernance et de participation en tendant vers une approche fonctionnaliste. Pourquoi une approche fonctionnaliste serait-elle pertinente ? Nous pensons qu'il est devenu indispensable de revenir sur une approche théorique certes marquée historiquement mais qui nous donnera les outils adéquats pour répondre aux constats qui sont établis depuis plus d'une dizaine d'années par les travaux portant sur le développement local, la gouvernance et la participation. Les résultats de ces travaux vont tous dans le sens d'une critique des portées réelles de la mise en œuvre du développement local notamment par les entrées analytiques de la gouvernance et de la participation citoyenne [BOUJU, 2004 ; BOUVIER, 2007 ; DE MIRAS, 2006, 2009 ; FOURNIAU, 1998 ; FUNG, 2006 ; JAGLIN, 2005 ; LE GALES & LORRAIN, 2003 ; PINSON, 2006]. Ces résultats mettent en avant le fait que tout le monde ne participe pas au processus de prise de décision, les décisions sont déjà prises par les décideurs avant les temps délibératifs ou les temps consultatifs, les populations ne sont appelées à participer que lors de temps consultatifs, les résultats obtenus par les programmes politiques de développement local ne sont pas à la hauteur des attentes etc. La question est alors de savoir pourquoi ces notions sont toujours utilisées et surtout pourquoi constituent-elles toujours une norme d'actions collectives en matière de développement économique et social à l'échelle locale ? Peut-être que les finalités de l'usage de ces notions ne sont pas celles auxquelles la communauté scientifique ou les citoyens lambda aspirent ? Dans ce cas, quelles sont les finalités de l'usage de ces notions et par conséquent, quelles en sont leurs fonctions ?

Afin d'explorer ces axes d'analyse, nous nous attacherons à tester l'hypothèse principale suivante : la mise en œuvre à l'échelle mondiale de programmes politiques de développement local répond à un besoin de pacification des tensions sociales dans un contexte de crise de la démocratie et des vertus redistributrices conférées au marché. Le développement local et ses notions adjacentes ont par conséquent pour fonction de renforcer une démocratie par l'insertion d'une nouvelle catégorie d'acteurs relevant de la société civile ce qui a pour objectif une régulation, voire un contrôle latent de l'ordre social en place afin de favoriser une croissance économique stable. Le test de cette hypothèse reposera sur la mesure de deux types de distances : la mesure de la traduction politique des théories scientifiques (1^{ère} échelle de l'analyse) d'une part et la mesure de la capacité de réappropriation des notions de développement local, de gouvernance et de participation par les acteurs locaux (2^{nde}, 3^{ème} et 4^{ème} échelles de l'analyse) d'autre part.

LE RECUEIL DE MATERIAUX.

Pour mesurer la première distance (1^{ère} échelle d'analyse), mesure qui constitue la première partie de notre thèse, nous nous baserons sur une analyse épistémologique des théories du développement produites par des sociologues canadiens appartenant au Centre de recherche sur les innovations sociales (CRISES) d'une part et à la géographie économique française d'autre part et une analyse rhétorique de discours politiques prononcés entre 1998 et 2008 par les acteurs des Institutions de Bretton Woods (IBW). Cette analyse épistémologique repose sur 27 articles produits par des membres du CRISES et des membres de la géographie économique française. Quant à l'analyse rhétorique, elle repose sur 18 discours prononcés par les acteurs des IBW. Notre choix de réaliser ce type d'analyse dans la première partie de nos travaux de recherche repose sur le besoin de distanciation par rapport aux prénotions qui dominent sur le sujet du développement local, de la gouvernance et de la participation. Ainsi, l'analyse

épistémologique des théories du développement local et l'analyse rhétorique des discours politiques permettra de faire ressortir les référentiels idéologiques sur lesquels des arguments considérés comme logiques viennent se reposer. Cette démarche relève donc d'un processus de déconstruction de notre objet de recherche et ceci afin d'en tirer un idéal type-type des programmes politiques de développement local basé sur les objectifs visés et les indicateurs utilisés tant au niveau théorique qu'au niveau politique.

A partir de la définition de l'idéal-type des programmes politiques de développement local, nous avons réalisé la mesure de la capacité de réappropriation des notions de développement local, de gouvernance et de participation par les acteurs locaux à partir de la deuxième, de la troisième et de la quatrième échelle d'analyse. Pour répondre à cet objectif, nous nous sommes basé sur des études de cas échantillonnées à Bamako au Mali et à Marseille en France. La construction de nos études de cas a porté dans un premier temps sur des études monographiques. Celles-ci ont permis non seulement de produire du matériaux d'analyse pour tester nos hypothèses et développer les concepts mais aussi, à travers la description des caractéristiques propres aux deux métropoles, de faire ressortir les contextes économique, social et politique qui donnent corps à la justification de la mise e œuvre des programmes politiques de développement local (2^{ème} échelle d'analyse). Tout l'enjeu de la mise en perspective tient à ce fait. En effet, dépasser les frontières de la comparaison internationale entre pays « comparables » structurellement serait la démonstration flagrante de la puissance politique de la mise en œuvre du développement local. Que l'on se situe au Nord ou au Sud, le développement local constituerait ainsi la solution aux maux qui touchent nos sociétés. Les mêmes notions de développement local, de participation, de gouvernance sont employées de manières tout aussi récurrentes à des fins qui paraissent similaires : croissance économique, lutte contre le chômage, adaptation au processus de mondialisation... Serions-nous donc tous touchés par les mêmes maux ? Les diagnostics seraient-ils tous les mêmes ? La monographie de nos études de cas, nous donnera les éléments pour appréhender la justification de l'usage de mêmes solutions à l'échelle d'une métropole du Nord et d'une métropole du Sud. Ce qui ne veut pas dire qu'il ne faille pas prendre en considération la dimension culturelle. Une telle abstraction ferait perdre toute la pertinence de la mise en perspective puisqu'un des points d'analyse qui nous servira pour mesurer la seconde distance sera basé sur l'étude du contenu attribué à notre objet de recherche par les acteurs.

C'est la raison pour laquelle, si la mesure de la première distance est essentiellement basée sur des analyses documentaires (discours politiques, articles scientifiques, articles de presse, documents officiels des programmes politiques de développement local étudiés, documents officiels des institutions internationales du développement), la mesure de la seconde distance est fondée sur un travail de terrain à proprement dit. Nos investigations ont été menées par la conduite d'entretiens (une cinquantaine pour Bamako et une quarantaine pour Marseille) et d'observations non participantes à la fois pour comprendre, au sens wébérien du terme, les représentations et les pratiques des différents acteurs. En effet, si nous souhaitions connaître les systèmes de justifications de chacun des acteurs mettant en œuvre les programmes politiques de développement local, il nous fallait les comprendre, afin de faire ressortir les « bonnes raisons » [BOUDON, 1995] qu'ils donnaient aux actions qu'ils entreprenaient. Nos grilles d'entretiens étaient donc basées sur des thèmes qui abordaient les représentations quant aux notions de développement local, de gouvernance et de participation, quant aux catégories d'acteurs qui sont chargées de faire vivre ces notions et quant à leurs pratiques induites par l'usage de ces

notions³². Le recueil de données basé sur l'entretien n'étant pas toujours suffisant pour étudier les pratiques et surtout pour confronter les représentations et les pratiques aux résultats obtenus par les programmes politiques de développement local, nous avons également réalisé de l'observation³³ que nous avons choisie non participante.

A Bamako, les entretiens étaient majoritairement semi-directifs et ont été passés en collectif. Exercice difficile auquel nous avons souvent été confronté, notamment avec les ONG partenaires du programme sur lequel nous travaillons et les membres des structures participatives. Ceci entre dans le contexte de l'enquête officialisée par une convention de stage entre l'IRD de Bamako et le programme de développement local retenu. En effet, l'officialisation de notre enquête a entraîné une formalisation de notre démarche de terrain induit par le processus d'évaluation des programmes politiques de développement local mis en place par les bailleurs de fonds, qui constituait au final un indicateur du processus de normalisation du développement local. Toutefois, du fait que nous nous sommes rendu plusieurs fois à Bamako pour des séjours variant entre un et quatre mois, nous avons réussi à développer des relations de confiance, qui parfois restait à la hauteur de la simple relation de don/contre-don. En effet, il est souvent difficile de dépasser une relation enquêteur/enquêté avec notamment les questions de domination dues à nos positions dites « d'intellectuels ». Il était également difficile de dépasser des relations d'individu appartenant à un institut de recherche travaillant en collaboration avec les services de coopération (l'Institut de Recherche pour le Développement) avec des individus sans cesse à la recherche de partenaires financiers pour la réalisation de projets. Le contre-don que nous avons pu leur garantir était la production de données permettant de démontrer les réalités de terrain lors de nos restitutions de stage auprès des représentants du Ministère du développement social, de la solidarité et des personnes âgées. Malgré ces contraintes, l'activation de nos réseaux nous a permis de réaliser des entretiens individuels non-directifs avec des membres des structures participatives, qui eux-mêmes nous ont permis de nous entretenir avec des acteurs participant au programme que nous n'avions pas pu rencontrer de manière « officielle ». Nous pensons notamment aux Groupements d'Intérêt Economique (GIE) chargés du ramassage des ordures auprès desquels nous avons également pu réaliser des travaux d'observation en participant aux tournées de ramassage des ordures. Nous pensons également aux fontainières et fontainiers qui nous ont accueillis pour réaliser nos observations quant au fonctionnement des bornes fontaines. Nous avons également eu la chance de pouvoir assister à des assemblées de quartiers qui nous ont donné la possibilité d'analyser les processus de prise de décision et de diffusion des informations.

Ainsi, à Marseille, nos investigations ont essentiellement porté sur la réalisation d'entretiens semi-directifs passés individuellement et sur la pratique de l'observation. Toutefois, notre usage de ces techniques de recueil de données a varié en fonction du programme politique étudié. En effet, ayant réussi à être pris en stage au sein du CBE de la Vallée de l'Huveaune, nous avons le champ libre pour nos investigations qui ont porté, du fait qu'un seul acteur faisait réellement « vivre » cette structure, sur des entretiens répétés dans le temps auprès du Directeur sur une période s'étalant sur plus d'une année. Nos grilles d'entretiens étaient construites autour de deux axes : le premier était semi-directif et portait sur les représentations ; le second axe était non-directif et retraçait le parcours individuel de cet acteur d'une part et les pratiques de ce dernier dans le cadre des actions qu'il menait au sein de cette structure d'autre part. Nous avons également réalisé des entretiens individuels semi-directifs auprès des membres du conseil

³² Voir en annexes pp. 493, 494, 503, 504, 505, 508, 510, 511.

³³ Voir en annexes pp. 495, 504, 512.

d'administration, auprès des membres de droit et auprès des stagiaires et des salariés du CBE de la Vallée de l'Huveaune. Nos observations ont portées quant à elles sur le fonctionnement de la structure en nous rendant pendant un an, trois jours par semaine, lorsque nous n'étions pas à Bamako ou sur nos investigations portant sur l'OIN d'Euroméditerranée.

C'est d'ailleurs celles-ci qui nous ont posé le plus de difficultés. En effet, difficultés pour rencontrer les membres du conseil d'administration de l'Etablissement public, difficultés pour rencontrer les membres exécutifs de ce même établissement, difficultés pour obtenir des données quantitatives sur les quartiers constituant le périmètre d'intervention de l'Opération d'Intérêt National. N'arrivant pas à nos fins en passant par les voies officielles, nous avons profité du réseau de connaissances que nous ouvrait le CBE de la Vallée de l'Huveaune à travers l'équipe territoriale d'une part et le groupe de travail dans le cadre de la consultation pour l'adoption du Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT) s'intégrant dans le Conseil de développement de Marseille Provence Métropole d'autre part pour réaliser de l'observation. De plus, nous avons pu y rencontrer le responsable de l'EPAEM chargé du développement local et du Directeur Marketing pour réaliser des entretiens. Nous avons également utilisé le réseau d'une association composée d'individus issus de la sphère universitaire, de la sphère politique (élus et fonctionnaires), de la sphère associative et de la sphère des entrepreneurs dont le centre d'intérêt porte sur le développement économique de la zone euro-méditerranéenne : le Club de Marseille. Nous avons notamment pu nous entretenir avec un enseignant d'Euromed Management, un responsable de la CCIMP chargé des affaires euro-méditerranéennes et le Directeur de la Chambre Régionale de l'Economie Sociale (CRESS) en région Provence-Alpes-Côte d'Azur. Nous avons également pratiqué de l'observation ainsi que des entretiens non-directifs auprès d'individus âgés entre 18 et 25 ans suivant une formation linguistique de base auprès d'une association œuvrant dans le domaine de la formation de la main d'œuvre. Nous avons également réalisé des entretiens auprès du responsable de cette association. Toujours dans le domaine du développement social à l'échelle d'Euroméditerranée, nous avons réalisé un entretien auprès du responsable de l'accompagnement à la création d'entreprise (association Marseille développement).

Pourquoi avoir opté pour l'étude d'un seul programme politique de développement local à Bamako et de deux programmes à Marseille ? La première raison est purement pratique dans le sens où le temps que nous avons passé à Bamako était beaucoup plus court (huit mois) que celui consacré à nos investigations de terrain à Marseille étant donné que Marseille est notre lieu de résidence. Par conséquent, et c'est la seconde raison, nous nous sommes focalisé sur une étude de cas à Bamako qui réunissait un ensemble de caractéristiques qui permettaient de balayer l'éventail de la problématique des programmes politique de développement local mis en œuvre en Afrique subsaharienne, à savoir la question de la lutte contre la pauvreté à travers un développement social qui se concentre sur l'accès aux services sociaux de base d'une part et la création d'activités productrices de revenus d'autre part. Concernant Marseille, nous avons émis la volonté de sélectionner plusieurs études de cas dont leurs justifications se fondent sur une même problématique tout en abordant cette problématique sous des angles différents, angles qui révélaient parfois des paradoxes : la désindustrialisation et la mutation économique. Nous avons donc retenu deux études de cas mettant en avant le paradoxe de la discordance entre les moyens humains, techniques, institutionnels et financiers de la structure chargée d'exécuter les actions définies par les programmes politiques de développement local d'une part et la taille du territoire d'intervention et de son poids démographique d'autre part. La question était alors

d'identifier si ce paradoxe justifiait une mutation dans les usages de notre objet de recherche par les acteurs locaux ou si l'usage de celui-ci ne variait pas selon les études de cas.

Ainsi, la première partie de cette thèse portera sur la manière dont notre objet d'étude est construit par les politiques et les scientifiques à partir d'une étude épistémologique des théories du développement local et une étude rhétorique des discours politiques prononcés par des acteurs des IBW. La première section nous permettra de retracer la justification de l'usage de notre objet d'étude par les auteurs du paradigme du développement local. Nous nous attacherons à mettre en avant les distinctions théoriques et idéologiques qui séparent les auteurs de ce paradigme. La seconde section sera consacrée à l'évolution de la justification de l'usage des notions de développement local, de gouvernance et de participation par les acteurs des IBW et de mettre en évidence le caractère idéologique pris par l'argumentation utilisée par ces mêmes acteurs basée sur la croyance de la garantie de la croissance économique par la pacification sociale et politique. La troisième section mettra en perspective les référents idéologiques des scientifiques et des politiques à travers une étude du processus de normalisation du paradigme du développement local. Les résultats que nous aurons obtenus nous permettront de donner une définition provisoire du développement local ainsi qu'une définition des programmes politiques de développement local qui constituera notre idéal-type.

La seconde partie portera sur l'étude de cas que nous avons réalisé à Bamako. La première section sera consacrée à la justification du programme politique retenu. Nous croiserons la description monographique de la problématique du développement local à Bamako avec la définition de notre idéal-type pour valider notre travail d'échantillonnage à travers une description du mode d'organisation du programme et des acteurs qui le mettent en œuvre. Dans la seconde section, nous nous intéresserons en premier lieu à l'exécution de ce programme, et plus particulièrement à la construction du processus de gouvernance, et en second lieu aux résultats qui ont été obtenus. Nous retracerons les actions entreprises et nous en dégagerons les pistes d'analyses qui nous permettront de tester nos hypothèses. La troisième section sera donc une section plus théorique, où nous testerons nos hypothèses en interprétant les résultats de nos enquêtes avec notre outillage conceptuel.

La troisième partie, qui portera sur les études de cas réalisées à Marseille, nous permettra de monter en généralité par une validation des concepts et des indicateurs utilisés dans l'étude de cas bamakois. Ainsi, dans la première section, nous justifierons notre choix dans la sélection de deux programmes politiques de développement local en nous appuyant sur une description monographique de la problématique du développement local à Marseille d'une part et sur la définition de notre idéal-type d'autre part. Dans la seconde section nous examinerons la mise en œuvre de ces programmes en mettant l'accent sur la construction du processus de gouvernance d'une part et les résultats obtenus par ces mêmes programmes d'autre part. Dans la troisième section, nous poursuivrons le test de nos hypothèses en interrogeant la pertinence, dans les études de cas marseillais, des concepts et des indicateurs utilisés dans l'étude de cas bamakois. Nous mettrons également en perspective dans cette dernière section les résultats obtenus à Bamako et à Marseille.

**PREMIERE PARTIE : DU DEVELOPPEMENT LOCAL
A LA NOTION DE DEVELOPPEMENT LOCAL :
DECONSTRUCTION D'UN OBJET DE RECHERCHE
ET CONSTRUCTION D'UN IDEAL-TYPE.**

Toute démarche de recherche doit débiter par un travail de distanciation avec l'objet d'étude. Mais comment réaliser une telle tâche avec un objet possédant des qualités scientifiques d'une part et étant profondément imprégné d'idéologie d'autre part ? Un seul travail bibliographique dans le but de réaliser un état des lieux de l'objet à la fois à l'échelle de la production scientifique et à l'échelle des applications politiques nous paraît insuffisant. Ceci dans le sens où il est extrêmement facile de se laisser convaincre par les arguments gorgés d'idéologies utilisés par les scientifiques et les politiques dans leurs productions. C'est la raison pour laquelle nous avons décidé de prendre le développement local non pas en tant que concept explicatif, puisque celui-ci est d'ailleurs extrêmement flottant³⁴, mais en tant qu'objet même de recherche en le considérant comme une notion confuse³⁵ et en étudiant cette malléabilité pour en faire sortir sa substance métaphysique.

En effet, la notion de développement local embrasse un ensemble de définitions divergentes, décrit des réalités disparates et propose des solutions multiples à l'échelle des théories scientifiques mais aussi à l'échelle des discours politiques. D'où la qualification de cette notion en tant que notion confuse. La malléabilité de la notion de développement local pose alors la question de savoir pourquoi et comment celle-ci s'est imposée en tant que paradigme et en tant que norme d'actions politique à l'échelle mondiale ? Répondre à cette question demande de suivre deux objectifs. Le premier est de déconstruire notre objet d'étude par l'appréhension de la malléabilité de la notion de développement local et de la fonction de cette malléabilité dans le processus de normalisation de la notion de développement local. Le second objectif est de construire un idéal-type de notre objet en extrayant des arguments défendus par les scientifiques et les politiques des indicateurs objectivés par le travail de distanciation aux référentiels idéologiques.

Pour remplir le premier objectif, nous avons utilisé la théorie des cycles des révolutions scientifiques de Kuhn [KUHN, 1972] en nous focalisant sur deux dimensions de cette théorie : le processus de normalisation du paradigme et la matrice disciplinaire. La première dimension permet d'appréhender, par une étude du processus historique, la manière dont la notion de développement local et les notions qui l'accompagnent, à savoir les notions de gouvernance et de participation, ont été reconnues en tant que solution à l'énigme du développement et ont par conséquent été traduits par les acteurs des institutions internationales du développement en programmes politiques. La seconde dimension permet quant à elle d'identifier la part métaphysique du paradigme. Celle-ci nous donnera la possibilité de comprendre de quelle manière le changement dans l'appréhension de l'énigme du développement n'a pu se faire que par l'adoption et le partage entre scientifiques et politiques d'un nouveau système de valeurs porté par le paradigme.

Ainsi, en ce qui concerne l'analyse du processus de normalisation du paradigme du développement local, nous prendrons comme premier temps du cycle l'existence d'un paradigme à l'état embryonnaire. Le second temps est celui de l'institutionnalisation du paradigme par les experts travaillant dans les institutions internationales du développement. Le troisième temps du cycle est celui de l'acceptation et de la normalisation du paradigme du développement local. Celles-ci sont le résultat de la reconnaissance par les scientifiques et les politiques des anomalies ressortant des théories sur lesquelles ils se basaient pour élaborer des

³⁴ Le développement local désigne-t-il un développement social ? un développement économique ? un développement à la base par la base ? l'innovation technologique ? l'innovation sociale ? l'innovation politique ?

³⁵ PERELMAN C., « L'usage et l'abus des notions confuses », *Logique et analyse*, n° 81, 1978.

programmes politiques de développement. Si nous reprenons le concept de révolution scientifique de Kuhn, la normalisation du paradigme du développement local (seconde moitié des années 1990) résulte en premier lieu de la reconnaissance de l'échec des théories antérieures à répondre à l'énigme du développement, c'est ce que Kuhn nomme l'anomalie³⁶, et en second lieu de l'acceptation de ce paradigme encore embryonnaire comme solution pour répondre à l'énigme du développement (révolution scientifique et normalisation du paradigme) par les politiques.

Mais cette seule étude épistémologique n'est pas suffisante pour réaliser la déconstruction de notre objet de recherche d'une part et pour construire un idéal-type d'autre part. En effet, la puissance explicative de la théorie des révolutions de Kuhn repose également sur l'usage du concept de paradigme. Dans son sens kuhnien, le concept de paradigme ne désigne pas seulement un ensemble de théories, il objective l'union d'un ensemble de théories autour d'une matrice disciplinaire³⁷ (angle sociologique de la théorie des révolutions scientifiques). Ainsi, les scientifiques travaillant sur un paradigme s'accordent sur quatre dimensions :

- les généralisations symboliques³⁸ ;
- la partie métaphysique³⁹ ;
- les valeurs unificatrices⁴⁰ ;
- les généralisations à partir d'exemples⁴¹.

La matrice disciplinaire donne en premier lieu, les moyens d'identifier sur quels référentiels métaphysiques les scientifiques ont construits les théories du développement local, en second lieu, les moyens de les confronter avec les référentiels métaphysiques défendus par les politiques et en troisième lieu, les moyens de chercher à comprendre comment les théories du développement local ont constitué un paradigme. Un tel angle d'approche de la compréhension du processus de normalisation du paradigme du développement se fonde sur le postulat que pour s'imposer, un paradigme du développement doit combler le vide du paradigme en crise en proposant aux acteurs politiques une nouvelle vision du monde (un nouveau référentiel métaphysique) et ainsi donner les moyens de répondre à l'énigme du développement. Ce postulat repose sur l'idée que la domination d'un paradigme se construit socialement notamment à travers les interactions qui ont lieu entre les acteurs des institutions

³⁶ Une anomalie est une contradiction des résultats attendus dans le cadre du paradigme qui gouverne la science normale. Elles constituent au final l'échec des règles du paradigme et conduisent finalement à la période de crise dépendamment des circonstances qui les entourent [KUHN, 1972].

³⁷ Matrice car cet ensemble se compose d'éléments ordonnés de différentes sortes, dont chacune demande une étude détaillée. Disciplinaire car cet ensemble implique une possession commune de la part des spécialistes d'une discipline particulière [KUHN, 1972].

³⁸ Elles sont des expressions qui revêtissent une forme logique ou formalisable et ont à la fois un rôle de loi et un rôle de définition des symboles qu'elles contiennent [KUHN, 1972].

³⁹ Elle se traduit pour Kuhn par le fait d'adhérer collectivement à certaines croyances scientifiques, à certains principes qui fournissent au groupe des métaphores et des analogies préférées ou permises. Ces croyances et ces principes contribuent à déterminer ce qui sera accepté comme solution ou comme explication à l'énigme, et réciproquement, à déterminer la situation des énigmes non résolues et l'importance de chacune [KUHN, 1972].

⁴⁰ Elles contribuent à donner le sentiment à tous les spécialistes d'une discipline, d'appartenir à un groupe unifié. Ces valeurs sont donc épistémologiques [KUHN, 1972].

⁴¹ Elles sont constituées des illustrations des théories ou des éléments qui permettent aux scientifiques d'établir des généralisations.

internationales du développement (le politique) et les scientifiques. Si nous traduisons cette position dans le langage gramscien, les scientifiques qui construisent le paradigme du développement local légitiment par leur activité intellectuelle la reproduction des rapports de domination du groupe hégémonique.

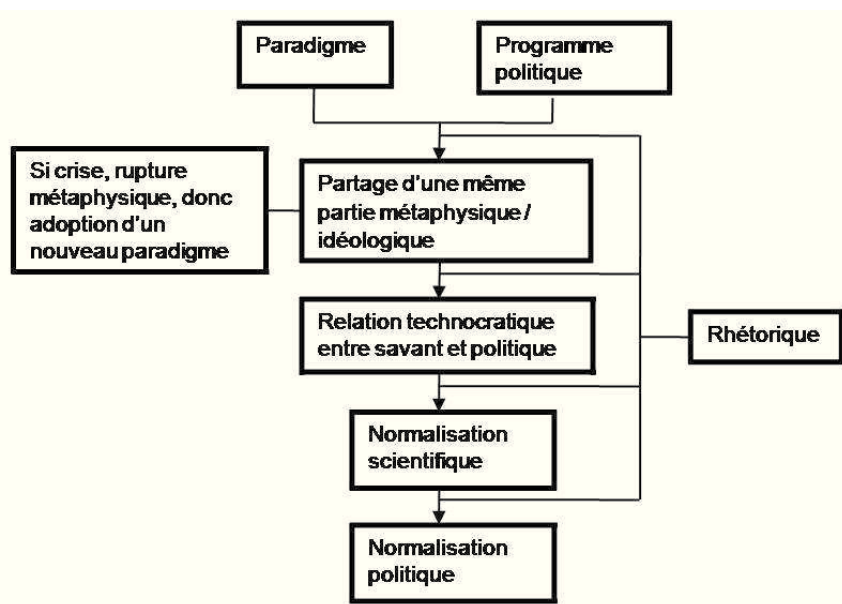


Figure 2 : Processus de normalisation d'un paradigme du développement et de sa traduction politique par le partage d'une même partie métaphysique.

Nous en arrivons à notre second objectif, la construction de notre idéal-type. Celle-ci repose sur la synthèse du travail de déconstruction des idéologies scientifiques et politiques d'une part et du travail d'identification des indicateurs qui confèrent un caractère nomothétique aux promesses d'avenir que représentent le paradigme du développement local et leur traduction politique, les programmes politiques de développement local, d'autre part. Pour relever ces indicateurs, l'étude du processus de normalisation du paradigme du développement local nous donne les moyens d'appréhender les promesses d'avenir garanties par le paradigme du développement local et par les programmes politiques de développement local. Que comprenons-nous par « promesses d'avenir » ? Elles sont constituées des objectifs sociétaux visés par les scientifiques et les politiques ainsi que des moyens (techniques, humains, financiers etc.) mobilisés pour arriver à cette fin. Plus qu'une solution à l'énigme du développement, le paradigme du développement local et sa traduction politique constituent la ligne directrice d'un avenir promettant le développement économique, le développement social tout en prenant en compte une dimension politique fondée sur une démocratie représentative et participative. Ainsi, les indicateurs sont identifiables par leur caractère conditionnel dans le sens où pour arriver à la fin que représente le développement local, il faut que telles conditions soient remplies.

Une telle position n'est pas sans rappeler le travail réalisé par Boudon portant sur la catégorisation des théories du changement social. En effet, Boudon considère que les théories du développement s'insèrent dans un programme de recherche plus large, celui du changement social [BOUDON, 1991]. Le constat de Boudon repose sur l'existence de quatre grandes catégories en matière de théories du changement social :

- les théories à la recherche des tendances conduisant au changement social comme par exemples la théorie de Parsons sur les tendances à l'universalisme et la théorie de Comte sur les trois états ;
- les théories travaillant à la formulation de lois conditionnelles qui prennent la forme logique si A alors B, comme par exemple la théorie de Parsons selon laquelle si une société est construite sur la base d'une économie fondée sur l'industrialisation des moyens de production alors l'organisation familiale prend la forme de la famille nucléaire ou de lois structurelles comme la théorie des cercles vicieux de la pauvreté de Nurske sur laquelle nous reviendrons ;
- à l'analyse des formes que prend le changement social comme par exemple la théorie de Kuhn portant sur les révolutions scientifiques ;
- aux causes du changement social comme par exemple la théorie de Weber selon laquelle l'éthique protestante est une des causes de l'esprit du capitalisme.

Pour répondre à notre second objectif, nous nous appuyerons spécifiquement sur la deuxième catégorie de théories : les lois conditionnelles et les lois structurelles du changement social. Pourquoi restreindre notre raisonnement à cette catégorie ? La raison est simple et fait écho à notre hypothèse principale puisque notre position est la suivante : les théories du développement local et leurs traductions politiques, les programmes politiques de développement local, ne possèdent aucune substance explicative. En effet, elles prennent des constats spécifiques à des zones géographiques micro comme un idéal universel d'une part et s'attachent non pas à comprendre les facteurs qui permettent de passer d'une condition A à une condition B sur un temps long mesuré dans le passé mais fixe les facteurs pour passer d'une condition A à une condition B potentielle sur un temps court et futur d'autre part. Nous considérons donc que les théories du développement en général, et les théories du développement local en particuliers constituent des lois structurelles du changement social prenant la forme logique si A, si A' etc. alors il doit y avoir B. Par conséquent, notre travail de construction de l'idéal-type sera forgé à partir de l'étude des fins visées et des conditions pour atteindre ces fins contenues dans le paradigme du développement local et dans sa traduction politique.

La démarche de déconstruction de l'objet et de construction d'un idéal-type va suivre un plan composé de trois sections. La première est dédiée au processus historique de normalisation du paradigme du développement local depuis son état embryonnaire jusqu'à sa traduction politique. Dans la seconde section, nous dégagerons dans un premier temps la dimension métaphysique de la matrice disciplinaire du paradigme du développement local et les promesses d'avenir. Dans un second temps, nous nous intéresserons au référentiel métaphysique contenu dans le discours des acteurs des institutions internationales du développement et aux promesses d'avenir. Dans un troisième temps, nous synthétiserons les promesses d'avenir par contenues dans le paradigme du développement local et promues par les politiques dans les programmes politiques de développement local. Quant à la troisième section, elle sera consacrée aux facteurs métaphysiques et humains de la loi structurelle contenue par l'usage scientifique et politique de la notion de développement local puis à la construction de notre idéal-type.

METHODE : L'USAGE DE L'OUTIL RHETORIQUE COMME TECHNIQUE DE DECONSTRUCTION D'UN OBJET DE RECHERCHE.

Pour répondre aux deux objectifs de cette première partie, à savoir déconstruire notre objet d'étude d'une part et construire un idéal-type d'autre part, nous avons utilisé une technique d'analyse basée sur l'outil rhétorique. Quelle pertinence apporte cet outil pour répondre à nos objectifs ? Comment l'outil rhétorique peut être utilisé à la fois dans l'analyse des théories scientifiques et dans l'analyse des discours politiques ?

La pertinence qu'induit l'utilisation de l'outil rhétorique dans la déconstruction de notre objet d'étude peut se résumer en une qualité essentielle : sa capacité d'extraction des dimensions métaphysiques des arguments défendus par les scientifiques et les politiques pour justifier les bonnes raisons d'utiliser la notion de développement local en tant que réponse à l'énigme du développement. Cette capacité d'extraction des dimensions métaphysique puise sa force dans le champ théorique de l'argumentation. Nous pensons notamment aux travaux de Pareto, de Perelman, de Rastier, de Kerbrat-Orecchioni et de Duteil-Mougel.

Le postulat sur lequel nous nous basons pour justifier notre choix de méthode est celui proposé par Pareto dans son *Traité de sociologie générale*. Pour Pareto, tout acteur use d'arguments (dérivation) fondés sur des valeurs et des sentiments (résidus) pour chercher à convaincre, à persuader l'auditoire du bien fondé de l'action visée [PARETO, 1917]. Ainsi, la pertinence de l'outil rhétorique réside dans l'analyse des stratégies argumentatives¹ basées sur la recherche de l'engagement, définie de manière restrictive par la relation ethos²/ pathos³/logos⁴ [PERELMAN, 2002]. L'usage de l'outil rhétorique est donc fondé sur l'analyse des stratégies argumentatives permettant à l'énonciateur de former une communauté avec l'oratoire par la mobilisation d'un ensemble de sentiments et de valeurs. C'est ce que Perelman nomme « la recherche de l'engagement, de la doxa » [PERELMAN, 2002].

Par conséquent, pour mettre en avant le référentiel métaphysique des théories du développement local et de leur traduction politique, nous nous sommes focalisé sur les composantes rhétoriques ethos/pathos/logos. Celles-ci nous ont permis de faire ressortir les stratégies argumentatives employées par les scientifiques et par les acteurs des institutions internationales de développement pour faire adhérer leurs « auditoires » respectifs à leurs arguments forces : le développement local permet de répondre à l'énigme du développement car [...]. Nous avons ainsi confronté les doxa mobilisées par les scientifiques et les politiques autour de l'usage des notions de développement local, de gouvernance et de participation d'une part et des catégories d'acteurs relevant du politique, du marché et de la société civile d'autre part. Pour cela, nous avons procédé en trois temps : 1) l'étude des arguments soutenus ; 2) l'examen des valeurs et des sentiments mobilisés ; 3) la reconstruction du but visé par les acteurs. Mais comment l'outil rhétorique peut être utilisé à la fois dans l'analyse des théories scientifiques et dans l'analyse des discours politiques ?

En ce qui concerne l'analyse des théories scientifiques portant sur le développement local, les concepts de paradigme et de matrice disciplinaire nous ont fourni l'appui adéquat à l'analyse des stratégies argumentatives utilisées par les scientifiques. En effet, le concept de matrice disciplinaire, qui constituait l'entrée analytique de la production scientifique, nous a permis de catégoriser les différentes théories du développement local d'une part et de relever les référentiels métaphysiques constituant la justification des arguments d'autre part. Pour réinsérer le concept de matrice disciplinaire dans une analyse argumentative, nous avons utilisé l'approche proposée par Pareto de l'admission collective des connaissances scientifiques [PARETO, 1917]. Celle-ci se fonde sur l'examen des arguments soutenus par les scientifiques pour convaincre leurs auditoires de la justesse de l'action visée d'une part et sur l'identification des valeurs et des sentiments mobilisés pour développer l'argument d'autre part.

Ainsi, nous nous sommes intéressé dans un premier temps à la justification historique et théorique utilisée par les auteurs des deux sous-paradigmes, ce qui nous a permis de faire ressortir les concepts de base sur lesquels les auteurs s'appuient pour construire la solution à l'énigme que constitue le développement local (première dimension de la matrice disciplinaire) ; les exemples qui sont les illustrations des théories (4^{ème} dimension de la matrice disciplinaire). Dans un second temps, nous nous sommes intéressé à la justification en valeur de l'argument force et des concepts d'une part et de la représentation de l'articulation entre les notions de développement local, de gouvernance et de participation avec les catégories d'acteurs d'autre part (3^{ème} dimension de la matrice disciplinaire). Ce qui nous a permis dans un troisième temps de reconstruire les promesses d'avenir avancées par chacun des sous-paradigmes du développement local (2^{nde} dimension de la matrice disciplinaire).

En ce qui concerne l'analyse des discours politiques, nous avons suivi une procédure identique tout en l'allégeant conceptuellement. En effet, l'analyse des discours politiques n'avait pas à se réinsérer dans un champ théorique propre à l'étude de la production scientifique. Toutefois, l'analyse s'inscrit dans une tradition développée notamment par les linguistes dans le cadre de l'analyse de discours. Nous avons donc suivi une méthode d'analyse fondée sur l'usage de l'outil rhétorique développée par Rastier. Cette méthode peut se décomposer en cinq temps. Nous avons réalisé dans un premier temps un découpage en propositions remarquables⁵ des discours. Une fois ce découpage

réalisé, nous avons relevé dans un second temps les actants⁶ d'une part et les prédicats⁷ d'autre part. Puis, nous avons analysé dans un troisième temps les relations entre actants et prédicats pour faire ressortir les thèmes et les sentiments⁸ [RASTIER, 1995]. A partir de ce relevé, nous avons catégorisé dans un quatrième temps les propositions remarquables en fonction de leur appartenance aux composantes rhétoriques relevant soit de l'ethos, soit du pathos, soit du logos pour reconstruire les trois parties de la rhétorique proposée par Perelman : prémisse-argumentation-conclusion [PERELMAN, 1988]. Quand cette procédure a été suivie, nous avons pu identifier dans un cinquième temps les arguments force soutenus par les politiques.

Notes de fin :

¹ La stratégie argumentative se définit par le choix de l'énonciateur dans l'enchaînement des thèmes et des sentiments avec des formules normatives, des figures d'autorité et des figures de compassion dans les prémisses, la partie argumentative et la conclusion pour rendre son argument force convaincant. Pour analyser cette stratégie, cela demande un examen à la fois de la structure du discours et du contenu. Voir la schématisation des stratégies rhétoriques dans les annexes pp. 486,487.

² L'ethos constitue la composante éthique d'un discours dont relèvent les procédés mis en œuvre par l'énonciateur pour se concilier la bienveillance de l'auditoire, pour lui plaire, le charmer [DUTEIL-MOUGEL, 2005] et finalement le convaincre. C'est ce que Perelman nomme « la primordialité de l'adaptation de l'ethos au pathos » [PERELMAN, 1988] qui constitue le point de départ du raisonnement de l'énonciateur. Celui-ci doit par conséquent comporter des thèses déjà admises par ceux auxquels l'énonciateur s'adresse.

³ Dans le pathos, l'énonciateur utilisera des méthodes de raisonnement qui seront propres à chacun des énonciateurs en fonction des convictions et des traditions de ces derniers. Par conséquent, dans les prémisses de l'argumentation, l'énonciateur devra s'adapter à son énonciataire en transférant simplement sur les conclusions l'adhésion accordée aux prémisses [PERELMAN, 1989]. Il est possible de mettre à jour cette adaptation de l'énonciateur à l'énonciataire par l'utilisation, dans la description d'un phénomène, d'adjectifs qualificatifs qui le valorisent ou le dévalorisent, en fonction du parti pris, ou de l'appartenance, de l'énonciateur [PERELMAN, 1988]. Le but visé dans le pathos est de susciter l'émotion de l'énonciataire notamment par l'utilisation de procédés d'amplification (comme la description hyperbolique, le recours à l'énumération, le style épithétique) mais aussi des procédés visant à sacraliser le discours de l'énonciateur [DUTEIL-MOUGEL, 2005].

⁴ Le logos constitue la troisième composante de la rhétorique : la composante argumentative. Dans le logos, l'énonciateur a recours aux figures non-tropes (par exemple, l'argument ad hominem, l'argument d'autorité, les questions rhétoriques etc.), à des procédés argumentatifs (par exemple, la gradation ascendante, les procédés d'insistance, etc.) mais aussi à des topoï (ou forme topiques) [PERELMAN, 1988].

⁵ Une proposition remarquable est une unité linguistique identifiable de par sa fonction de réunir un argument à un prédicat comme par exemple mettre en relation deux termes à partir d'un verbe, ou encore mettre en relation un des termes avec un objet circonstant.

⁶ La notion d'actant s'inscrit dans le projet d'analyse symétrique des actions et des déterminations, que les actants – en tant qu'êtres ou que choses – entraînent par leurs inscriptions dans des situations, par leurs participations au procès. Un actant se définit par sa faculté à agir, à avoir un poids, une intensité dans le déroulement de l'action. Il peut s'agir aussi bien d'acteurs que l'organisation, d'objets ou d'entités métaphysiques. Mais d'un point de vue linguistique, l'actant est le sujet du verbe, il n'est pas pour autant l'acteur de l'action de façon systématique.

⁷ Le prédicat en linguistique est conçu comme la partie de la phrase ou de la proposition qui porte l'information verbale ou le commentaire à propos du sujet.

⁸ Rastier distingue deux sortes de thèmes : le thème générique qui est « une structure stable de traits sémantiques (ou *sèmes*), récurrente dans un corpus, et susceptible de lexicalisations diverses » [RASTIER, 1995] ; et le thème spécifique « qui peut se définir comme une molécule sémique, c'est-à-dire un groupement structuré de sèmes spécifiques. Une molécule se représente par un graphe sémantique, dont les nœuds sont étiquetés par des sèmes, et les liens, par des primitives sémantiques (cas et relations structurales) » [RASTIER, 1995]. Dans notre analyse, nous n'avons utilisé que la seconde définition. Toujours pour Rastier, « un sentiment est une structure actantielle où un actant humain se trouve affecté d'évaluations » [RASTIER, 1995].

Encadré 1 : Méthode et technique d'analyse pour la déconstruction de notre objet de recherche et de construction d'un idéal-type.

A. PROCESSUS DE NORMALISATION DU PARADIGME DU DEVELOPPEMENT LOCAL.

Comment les théories du développement local se sont-elles imposées scientifiquement et ont-elles constitué une norme d'actions politiques ? La première étape pour répondre à cette question repose sur une appréhension, par une étude du processus historique, des changements de paradigmes du développement depuis l'origine de la notion même de développement, c'est-à-dire depuis les années 1950 [RIST, 2001]. Cette entrée analytique par une approche historique donne une pertinence supplémentaire aux concepts de paradigmes et de révolution scientifique. En effet, si nous voulons comprendre les mécanismes sociaux qui ont permis, et qui permettent encore, à des ensembles de théories de dominer temporairement les sphères scientifiques et politiques en matière de développement, le concept de révolution scientifique est riche de sens. Les étapes qui constituent le cycle des révolutions scientifiques, à savoir, la science révolutionnaire, la révolution scientifique, la science normale et la crise, constituent des marqueurs temporels des mécanismes sociaux influant sur la domination d'un paradigme où se mettent en scène scientifiques et politiques.

Si nous débutons l'analyse du processus historique des révolutions scientifiques en matière de développement, nous pouvons classer les théories en fonction de l'échelle géographique considérée comme l'échelle motrice de développement la plus pertinente. Entre les années 50 et le début des années 1980, voire la fin des années 1970, le paradigme qui dominait était celui du paradigme « étatique ». L'ensemble des théories qui le composaient se basait sur une planification nationale des politiques de développement. C'était notamment le grand moment des théories développementalistes [ROSTOW, 1953 ; NURSKE, 1961] et des théories de la dépendance [AMIN, 1971, 1986, 1988, 1993 ; FURTADO, 1981]. Ce paradigme est entré en crise à la fin des années 1970 et un corpus théorique appelé aussi « Consensus de Washington » [WILLIAMSON ; 1990], constitué des théories néoclassiques, a dominé et a donné lieu aux Politiques d'Ajustement Structurel (PAS). Mais ce corpus pose un problème quant au travail de catégorisation puisqu'il ne peut être véritablement considéré comme un paradigme pour la raison qu'il a pris de manière quasi immédiate la forme de programme politique. Nous considérerons donc ce corpus théorique en tant que « liant idéologique » entre le *paradigme étatique du développement* et le paradigme suivant : le *paradigme du développement local*. Ce nouveau paradigme va prendre comme source motrice du processus de développement le local, c'est-à-dire un territoire infranational, lequel peut varier de l'échelle régionale à l'échelle communale [HUGON, 1999, 2005].

Mais ce découpage des paradigmes n'est pas encore suffisamment fin à notre goût puisqu'il inclut dans une même catégorie des théories qui n'ont pour seul point commun que le fait de considérer l'Etat comme l'échelle géographique motrice du développement. Alors, comment faire ressortir les conflits métaphysiques qui opposent les théories qui constituent un paradigme, comme par exemple les théories développementalistes et les théories de la dépendance, sans pour autant perdre la puissance explicative du concept de paradigme ? Pour y remédier, nous nous sommes inspiré du travail réalisé par Berthelot dans son ouvrage *Epistémologie des sciences sociales ?* portant notamment sur les concepts de programme de recherche et de schème [BERTHELOT, 2001]. Berthelot reprend le concept de programme de recherche proposé par Lakatos pour décrire une théorie ou un enchaînement de théories avec une inscription temporelle à partir de deux indicateurs :

- « la capacité de résoudre des « anomalies » qui falsifieraient le programme de recherche » ;
- « le pouvoir d'élucidation rationnelle de phénomènes nouveaux ou en attente » [BERTHELOT, 2001].

L'approche utilisée par Berthelot permet à ce dernier de catégoriser des ensembles de théories à partir d'une représentation arborescente en classant les théories à partir des deux indicateurs mentionnés. Ainsi, le premier niveau de l'arborescence représente l'ensemble le plus vaste de théories, le programme de recherche, puis le second niveau, représente un affinage de ces théories en fonction de leurs distinctions analytiques, le schème. Mais dans le cas présent, ce n'est pas tant une analyse épistémologique de cet ordre qui nous intéresse car si nous utilisons le modèle proposé par Berthelot, nous perdons la dimension idéologique qui réunit des théories entre elles. Nous avons donc opté pour la conservation d'une construction arborescente des paradigmes comme unité principale de l'arbre en y ajoutant pour bras secondaire le concept de sous-paradigme. L'indicateur sur lequel nous nous sommes basé pour définir les sous-paradigmes est constitué des quatre dimensions de la matrice disciplinaire, ceci afin de redécouper le paradigme en sous-ensemble à partir de matrices disciplinaires plus fines.

Pour illustrer de manière concrète cette approche, nous allons prendre l'exemple du paradigme « étatique » du développement. Comme nous l'avons déjà mentionné, les théories qui constituent ce paradigme ont pour point commun le fait de prendre l'Etat comme l'échelle géographique motrice du développement. Toutefois, au sein de ce paradigme nous pouvons distinguer deux grands champs théoriques bien distincts : les théories développementalistes qui relèvent de l'orthodoxie économique et les théories de la dépendance qui relèvent de l'hétérodoxie économique. Une telle opposition dans la conception métaphysique du monde entre l'orthodoxie et l'hétérodoxie économique était marquée théoriquement de la manière suivante :

- Concernant les théories développementalistes, elles se ralliaient autour de trois thèmes principaux : le repérage et la définition du « retard », la rupture du cercle vicieux de la pauvreté, et la spécialisation dans le respect des dotations de facteurs. De plus, la conception métaphysique du monde, basée sur une vision dualiste enrichie d'un évolutionnisme social renaissant, marquait la sémantique employée dans les productions scientifiques. Ainsi, les sociétés non occidentales, étaient en « retard », « primitifs », « sous-développés », constitués de « structures archaïques ». Il en découle pour les auteurs des théories développementalistes, le constat que les sociétés « primitives », basées sur la tradition, ont besoin de stimuli apportés de l'extérieur, venant des pays développés.
- Concernant les théories de la dépendance, la sémantique employée pour qualifier les pays « sous-développés », ainsi que leurs situations économiques, était n'ont pas une résultante d'un retard, mais était due à l'exploitation occidentale de ces pays. La sémantique qui résultait de cette conception métaphysique du monde était basée sur l'emploi des termes de « domination », « dépendance », « désarticulation », « marginalisation », « croissance sans développement ». Les auteurs des théories de la dépendance s'appuyaient sur un déterminisme historique dans le sens où, le capitalisme périphérique dépendant est enfermé dans le cercle vicieux de la domination à l'aspect multiplicateur, de par sa crise inévitable, puis par la nécessité de dépassement par la révolution socialiste.

Ces différences dans les conceptions métaphysiques du monde et finalement les différentes réponses proposées par ces théories à l'énigme du développement donnent les éléments pour affiner le découpage et la catégorisation des théories constituant le paradigme du développement « étatique » du développement puisqu'elles permettent de séparer deux matrices disciplinaires bien distinctes. Si deux matrices disciplinaires distinctes, alors deux sous-paradigmes différents. Cela nous permet ainsi d'identifier le sous-paradigme développementaliste et le sous-paradigme de la dépendance [BOURSE, 2005]. Mais qu'en est-il du paradigme du développement local ?

Afin de répondre à cette question, nous identifierons les différentes étapes par lesquelles le paradigme du développement local est passé avant d'être normalisé par les institutions internationales du développement en nous basant sur les quatre étapes des révolutions scientifiques. Par conséquent, dans un premier chapitre, nous nous intéresserons aux matrices disciplinaires des différentes théories qui constituent le paradigme du développement local notamment à travers une approche historique. Ce qui nous permettra d'identifier le fait que ce paradigme était à l'état embryonnaire lorsque le paradigme « étatique » du développement dominait. Dans un second chapitre, nous nous focaliserons sur la reconnaissance des théories du développement local par les experts des institutions internationales. Puis dans un troisième chapitre, nous nous consacrerons à la traduction politique du paradigme, notamment en prenant en compte dans l'étude du processus historique la reconnaissance des anomalies du « consensus de Washington » par les acteurs politiques d'une part et la ré-introduction de la dimension politique dans la production de réponses à l'énigme du développement d'autre part.

1. LES MILIEUX INNOVATEURS ET L'ECONOMIE SOCIALE : UN PARADIGME EMBRYONNAIRE.

A partir de l'état des lieux de la littérature scientifique portant sur le développement local, nous avons relevé des approches théoriques en termes de milieux innovateurs, de districts industriels, de systèmes locaux de productions, d'économie sociale, de développement économique communautaire. Ces approches s'insèrent dans plusieurs disciplines : la géographie et l'aménagement du territoire [VACHON, 1994 ; MORIN, 1995], le travail social [BOUCHER & FAVREAU, 2000 ; FAVREAU & KLEIN 1995 ; DOUCET & FAVREAU, 1991], la sociologie et l'économie [BELANGER & LEVESQUE, 1991 ; TREMBLAY & FONTAN, 1994] ainsi que la géographie économique [BENKO & LIPIETZ, 1992]. Toutefois, nous pouvons classer ces approches théoriques en fonction de deux courants. En effet, nous sommes partis du constat admis par l'ensemble de la communauté scientifique [DIONNE, 1996 ; TREMBLAY, 1999] sur l'existence de deux courants théoriques abordant le développement local : le courant communautaire et le courant des milieux innovateurs⁴². A partir de ce découpage de la littérature scientifique portant sur le développement local en deux courants théoriques, nous pouvons effectuer un découpage « disciplinaire » en fonction de ces courants. En ce qui concerne le courant des milieux innovateurs les disciplines qui dominent sont à la fois l'économie et la géographie ainsi qu'un mélange des deux : la géographie économique et l'économie géographique. Pour ce qui est du courant communautaire, les disciplines dominantes sont l'économie et la sociologie. Notre posture a donc été de retenir l'approche théorique comme indicateur du découpage. Nous avons ainsi retenu l'école française de la géographie économique

⁴² La liste exhaustive des articles scientifiques constituant notre corpus se trouve dans le tableau en annexes pp. 486-487.

pour l'approche du développement local en termes de milieux innovateurs d'une part et l'école canadienne pour l'approche du développement local en termes communautaire d'autre part.

Concernant le courant du développement local communautaire canadien, nous nous sommes focalisé sur un centre de recherche public, le Centre de recherche sur les innovations sociales (CRISES). Pourquoi ce choix ? Premièrement, l'objet de recherche de ce centre est axé principalement sur les innovations et les transformations sociales⁴³ – ce qui nous a permis d'étudier le lien entre innovation et développement local construit par les membres de ce centre de recherche. Deuxièmement, parce que ce centre de recherche inonde les médias scientifiques⁴⁴. Troisièmement, leur production concerne à la fois les pays du Nord et les pays du Sud constituant ainsi un réseau de coopération en termes de programmes politiques de développement local et de recherche⁴⁵. Quatrièmement, CRISES est une organisation interuniversitaire⁴⁶ et pluridisciplinaire⁴⁷ qui s'est transformée au fur et à mesure de sa reconnaissance institutionnelle en un regroupement stratégique du Fonds québécois de recherche sur la société et la culture (FQRSC). Mais retenir un centre de recherche n'était pas suffisant de par la profusion d'auteurs et d'articles. Nous avons dû affiner notre choix pour ne retenir que trois auteurs, tous trois sociologues, Lévesque, Favreau et Boulanger. Nous avons ciblé ces auteurs car : i) le CRISES a été créé en 1986 par Lévesque ce qui nous permis d'étudier le noyau fondateur théorique et idéologique de ce centre de recherche ; ii) Favreau et Boulanger appartiennent tous les deux au CRISES et à la Chaire de Recherche en Développement des Collectivités d'une part et travaillent sur le développement local à l'échelle internationale notamment à travers le site en développement international qui leur permettent d'animer un réseau de coopération internationale d'autre part.

Quant à la géographie économique française représentant le courant des milieux innovateurs, nous avons procédé différemment. En effet, nous avons privilégié des auteurs pris individuellement n'appartenant ni au même laboratoire, ni à la même université mais qui ont tout de même écrit des ouvrages ou des articles en commun. La raison pour laquelle nous avons retenu ces auteurs tient dans le fait qu'ils constituent la référence en termes de développement

⁴³ L'objet de recherche du CRISES se découpe en trois axes, tous trois fondés à partir de l'idée d'innovation. Dans le premier axe, intitulé « innovations sociales, développement et territoire », les chercheurs s'intéressent à la régulation, aux arrangements organisationnels et institutionnels, aux pratiques et stratégies d'acteurs socio-économiques qui ont une conséquence sur le développement des collectivités et des territoires. Pour ce qui est du second axe, baptisé « innovations sociales et conditions de vie », les chercheurs repèrent et analysent des innovations sociales visant l'amélioration des conditions de vie et se situant, généralement, à la jonction des politiques publiques et des mouvements sociaux. Quant au troisième axe, « innovations sociales, travail et emploi », il porte sur l'organisation du travail, la régulation de l'emploi et la gouvernance des entreprises dans le secteur manufacturier, dans les services, dans la fonction publique et dans l'économie du savoir.

⁴⁴ En plus de la conduite de nombreux projets de recherche, de l'accueil de stagiaires postdoctoraux et de la formation des étudiants, le CRISES organise toute une série de séminaires et de colloques qui permettent un partage et une diffusion de leur production scientifique. Le centre dirige également plusieurs collections de cahiers de recherche qui permettent de rendre compte des plus récents travaux des membres.

⁴⁵ Les membres du CRISES sont au centre d'activités de réseautage avec la société civile et contribuent activement à des activités de transfert de connaissances vers les groupements communautaires du Nord et du Sud.

⁴⁶ CRISES réunit les universités suivantes : l'Université du Québec à Montréal (UQAM), l'Université du Québec en Outaouais (UQO), l'Université Laval, l'Université de Sherbrooke, l'Université Concordia, l'École des hautes études commerciales de Montréal (HEC Montréal), l'Université de Montréal et l'Université du Québec à Chicoutimi.

⁴⁷ Au sein du CRISES sont représentées les disciplines suivantes : l'anthropologie, la géographie, l'histoire, les mathématiques, la philosophie, les relations industrielles, les sciences de la gestion, la science économique, la science politique, la sociologie et le travail social

local en France, voire en Europe, tant et si bien que le sens commun compris de la notion de développement local peut être confondu avec la définition qu'en donnent ces auteurs. Ces derniers sont Benko, Lipietz et Pecqueur. La figure d'autorité que constituent ces auteurs en matière de développement local dans le cadre du courant des milieux innovateurs n'est pas la seule raison de notre choix. Benko, de par ses nombreuses coopérations scientifiques internationales et notamment avec le Canada et particulièrement avec la Chaire de Recherche sur le Développement Territorial (CRDT), se trouve à la frontière entre le courant communautaire et celui des milieux innovateurs. Cela nous a permis de mettre en relation les référentiels idéologiques communs à ces deux courants de pensée en matière de développement local. Lipietz symbolise une trajectoire de vie illustrant la frontière souvent très mince entre l'activité de scientifique et celle de politique car il mène de front une carrière scientifique (directeur de recherche en économie) et une carrière politique (il a été élu député européen). Quant à Pecqueur, il travaille sur le développement local à la fois dans des pays du Nord et du Sud.

A partir de ce constat, nous nous sommes intéressé à la justification historique et théorique utilisée par les auteurs de ces deux courants théoriques, ce qui nous a permis de faire ressortir les concepts de base sur lesquels les auteurs s'appuient pour construire la solution à l'énigme que constitue le développement local (première dimension de la matrice disciplinaire) ; les exemples qui sont les illustrations des théories (4^{ème} dimension de la matrice disciplinaire) et de distinguer au final deux sous-paradigmes.

1.1. Histoire du concept de développement local.

Chacun de ces deux courants théoriques ont construit un historique propre de la naissance de la notion de développement local. En effet, les auteurs du courant communautaire prennent comme origine du développement local, les mouvements communautaires revendicatifs de la fin des années 1960 alors que les auteurs du courant des milieux innovateurs définissent l'origine du développement local, à partir des travaux de Marshall portant sur le district industriel. De ces représentations distinctes de la genèse du développement local découle les approches théoriques des auteurs de ces deux sous-paradigmes.

Pour construire l'historique de la notion de développement local, les auteurs des deux courants théoriques distinguent quatre périodes qui définissent le capitalisme.

- La période du « capitalisme sauvage » 19^{ème} siècle jusqu'aux années 1930 ;
- La période du « capitalisme régulé » : années 1930 jusqu'aux années 1970 ;
- La période « du capitalisme néolibéral » en œuvre depuis les années 1980 »
- La période de la « nouvelle architecture du développement » depuis la moitié des années 1990.

Comment les auteurs des deux courants théoriques articulent-ils ces périodes pour justifier leur positionnement ? Pour répondre à cette question, nous distinguerons pour chacun des courants théoriques deux types de justification historique. Le premier type porte sur une justification historique en terme économique, c'est-à-dire quel est le contexte économique qui fait que le développement local devient la réponse à l'énigme du développement, et le second type porte sur une justification historique en terme politique, c'est-à-dire quel est le contexte politique qui fait que le développement local constitue la réponse à l'énigme du développement ?

a. Le courant des milieux innovateurs : district industriel et gouvernance.

En ce qui concerne le courant des milieux innovateurs la justification historique en terme économique se fonde sur « la transformation économique du monde post-fordiste » [BENKO, 1999]. En effet, si la mondialisation est synonyme d'une reconstitution de la hiérarchie des espaces productifs avec une spécialisation accrue, elle n'est pas synonyme d'une homogénéisation de l'espace mondial. Cela a pour conséquence la constitution de grands pôles économiques formant une économie mondiale en « oasis », c'est-à-dire en un réseau constitué par les régions les plus dynamiques. Les régions seraient ainsi devenues des sources d'avantages comparatifs. C'est suite à l'observation de ce phénomène que les auteurs du sous-paradigme des milieux innovateurs ont rénové la notion de développement local puisque celle-ci résultait d'un « seul et même phénomène : la renaissance de l'économie territoriale, régionale ou locale » [BENKO, 1999].

Pour les auteurs du sous-paradigme des milieux innovateurs, cette renaissance du développement local repose sur le déclin du modèle de développement qui avait dominé entre les années 1930 jusqu'au début des années 1980 : le modèle fordiste. Pour développer l'idée de la renaissance du développement local, les auteurs s'appuient sur le lien entre l'aménagement du territoire propre au modèle de développement type fordiste et la construction du territoire [VELTZ, 2008] propre au modèle post-fordiste. Selon Lipietz, l'aménagement du territoire né avec la période fordiste se définissait à partir de trois facteurs : l'éclosion de la production de masse dans l'industrie puis dans le tertiaire après la 2nde guerre mondiale ; la modernisation rapide des campagnes ; le dépérissement des districts industriels de la vieille France. En effet, depuis les années 1950, l'aménagement du territoire était compris dans le sens d'une organisation du développement économique sur l'ensemble du territoire, en alternative au simple jeu du marché du travail qui poussait les résidents à se déplacer pour chercher un emploi [LIPIETZ, 2001]. Pour Lipietz, l'organisation fordiste du travail offrait précisément une réponse à ce problème car elle permettait aux aménageurs de traduire territorialement la division du travail fordiste qui reposait sur trois fonctions : les tâches de conception, de fabrication qualifiée, et d'exécution déqualifiée. Pour Lipietz, l'aménagement du territoire fordiste permettait ainsi une division du travail à l'échelle de l'usine d'une part et une division du travail à l'échelle du territoire français d'autre part. D'où la tendance des aménageurs de l'époque à déployer les trois fonctions sur trois types de bassins d'emploi différents : les régions hautement qualifiées (typiquement la région parisienne), les régions à forte tradition industrielle, mécanique ou chimique (le Rhône, la Loire, le Nord et le Pas de Calais), et les régions d'exode rural ou de vieilles industries en déclin.

Après une trentaine d'années d'aménagement territorial centralisé, les auteurs du courant des milieux innovateurs qualifient la période actuelle comme celle de la compétition entre les villes et les territoires, aussi bien à l'échelle nationale qu'internationale. La concurrence y est ouverte pour attirer les investissements publics et privés des entreprises multinationales, ce qui semble être l'objectif principal de nombreuses municipalités. Par conséquent, ces auteurs s'appuient sur deux critiques majeures de l'aménagement du territoire fordiste pour justifier le renouveau du local par leur approche théorique. Ces deux critiques de l'aménagement du territoire portent sur :

- la théorie selon laquelle l'Etat ne faisait que redoubler une évolution que justifiait la microéconomie : la recherche de zones à bas salaires pour les emplois de faible qualification qui ne fonctionnerait que par le seul jeu des forces du marché ;

- la théorie des « industries industrialisantes » et des « effets structurants des infrastructures » pour qui, il suffirait de mettre en place des infrastructures (routières, le plus souvent), ou quelques grandes industries de base (une plateforme pétrolière ou sidérurgique), pour que « champignonnent » autour de petites industries.

Pour aborder la question de la renaissance du développement local, Lipietz s'appuie sur ce qu'il nomme un oubli de ces deux théories : le développement endogène. Pour cet auteur, « ces deux critiques du développement « exogène », dans une conjoncture nationale où de toute façon l'emploi global stagnait, ne pouvaient que susciter une théorie alternative, s'appuyant sur des exemples jusque là occultés : celle du « développement endogène » » [LIPIETZ, 2001]. Pour Lipietz, cette alternative théorique a pris forme en trois temps. Le premier temps correspond à la publication du livre d'Arnaldo Bagnasco (1981) sur la « troisième Italie⁴⁸ » qui soulignait l'importance de régions, anciennement rurales, par leur capacité de se développer « par leurs propres forces » à la fin des années 1970. Le second temps correspond à celui de la publication de l'ouvrage sur le développement endogène de Stöhr et Taylor (1981) ainsi que des travaux de Courlet et Pecqueur qui relancèrent le débat sur les « systèmes productifs locaux » au début des années 1980. Enfin, le troisième temps, qui correspond à la généralisation de la thèse du développement endogène par Piore et Sabel (1984) sous la forme des districts industriels marshalliens. Piore et Sabel avancèrent également que ce modèle des districts industriel serait la nouvelle forme du développement capitaliste, succédant au fordisme. Le rapport salarial y serait beaucoup plus flexible que sous le fordisme, et les qualifications beaucoup plus élevées que dans le taylorisme : on reviendrait en somme au monde des ouvriers professionnels et des maîtres artisans, dans des essais d'entreprises coopérant entre elles à l'échelle locale selon les principes de la réciprocité ne se réduisant ni à l'échange marchand, ni à la hiérarchie redistributive.

Mais les auteurs de la géographie économique s'opposent au « modèle mythique de la spécialisation flexible ». Pour cela, ils argumentent de la façon suivante : « Le modèle mythique de la « spécialisation flexible » de Piore et Sabel suppose que flexibilité à l'embauche et qualification des salariés soient compatibles. En fait, pour un salarié donné, c'est impossible, sauf pour un spécialiste très qualifié vendant ses services comme une prestation au sein d'un milieu professionnel où il est reconnu (comme les informaticiens de la Silicon Valley), ou si la mobilité individuelle inter-entreprises est couverte par une garantie de revenu permettant d'affronter les situations de chômage comme des périodes de requalification au sein d'un tissu social robuste (comme en Emilie Romagne). Mais alors on reste dans le domaine de la réciprocité, typique des districts industriels, avec une « loyauté⁴⁹ » forte entre l'ensemble des employeurs locaux et l'ensemble des salariés locaux.

⁴⁸ BAGNASCO A., *Tre Italie. La problematica territoriale dello sviluppo italiano*, Il Mulino, 1977, Bologne.

⁴⁹ Ce caractère loyal des relations entre les employeurs et les salariés locaux constitue le coeur de l'argumentation. L'auteur le développe de la manière suivante : « Les régions caractérisées par des rapports « loyaux », entre les entreprises et leurs salariés ou leurs sous-traitants relève d'une culture « principal-agent » qui maximise leur résultat commun, au prix d'un partage plus équitable entre les partenaires. La valeur ajoutée régionale par tête est donc tendanciellement supérieure (donc la compétitivité plus forte), même si la rentabilité du « principal » (l'employeur et donneur d'ordre) est plus faible. Il est clair que, dans un monde soumis à la concurrence non seulement commerciale mais également financière, cette ultime réserve pèse lourd ».

Ainsi, pour Lipietz, une stratégie de développement endogène peut jouer sur trois facteurs : la qualité de la base exportatrice⁵⁰, le coefficient keynésien régional⁵¹, la qualité de l'emploi induit et communautaire⁵². Mais avant tout, ces trois facteurs dépendent d'une construction sociale du marché : « Comme l'a montré le microcosme italien (où les régions obéissent à des modèles fortement contrastés qui peuvent être comparés), des rapports partenariaux capital-travail et entre les entreprises résultent d'une culture régionale parfois fort ancienne : ce qu'on appelle la « construction sociale du marché »⁵³. Cette culture n'est en effet ni donnée ni refusée de toute éternité, elle peut évoluer en une ou deux générations. Elle s'exprime dans la consolidation d'un partenariat exigeant, voire conflictuel, entre les représentants du travail (les syndicats), ceux du capital productif (les Chambres de commerce et de l'industrie), les banques locales, les administrations locales, et le système de formation scolaire et professionnel local⁵⁴. Cette construction sociale implique elle-même une mobilisation dans cette direction des « intellectuels » locaux : élites du syndicalisme et du monde des affaires, forces politiques locales, journalistes, enseignants etc... ».

Pour ce qui est de la justification historique en terme politique, elle porte sur la revalorisation du local à travers une réorganisation des relations entre pouvoirs publics et secteur privé induite par le processus de décentralisation. Pour les auteurs du courant des milieux innovateurs, le nouveau modèle de l'aménagement du territoire fondé sur le développement local demande la mise en œuvre d'un nouveau modèle de gestion du politique entre les différentes catégories d'acteurs qui sont présents dans le cadre des Lois d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement du Territoire (LOADT) et Lois d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement Durable du Territoire (LOADDT). C'est ce que Benko, Dunford et Lipietz nomment les formes d'organisation des relations entre unités de production et de déploiement spatial [BENKO, DUNFORD et LIPIETZ, 1996]. Ces auteurs distinguent dans ces formes de relations les « réseaux » qui constituent la dimension spatiale d'une forme de régulation des rapports entre unités de production d'une part et la « gouvernance » qui constitue le mode de régulation de ces rapports caractérisé en général par la combinaison de différentes forme : hiérarchie, sous-traitance, partenariat, « atmosphère », agences publiques ou parapubliques d'autre part. En effet, pour ces auteurs, il est important de dépasser les relations marchandes dans un réseau d'unités productives par la mise en œuvre d'une gouvernance (ensemble des modes de régulation entre le pur marché et la pure politique) construite autour des notions de partenariat, de relations contractuelles, de flexibilité et de coopération inter-firmes pour faire émerger toutes les ressources potentielles d'un territoire.

⁵⁰ Pour Lipietz, la base exportatrice est composée de l'ensemble des emplois affecté à l'exportation hors de la région, ou plus exactement dont la contrepartie monétaire vient de l'extérieur de la région.

⁵¹ Pour Lipietz, le coefficient keynésien régional se calcule à partir de la base exportatrice qui permet de financer les « importations » de l'ensemble de la région, et de l'effet de distribution de ses revenus qui suscitent une demande locale, donc d'autres emplois et revenus locaux

⁵² C'est ce que Lipietz nomme également comme le secteur domestique qui est défini par l'ensemble des activités au service de la région, c'est-à-dire dont la contrepartie monétaire vient de la région, qu'elles soient induites par la base (échanges entre les agents de celle-ci et les autres) ou « communautaires » (division du travail au sein du secteur domestique).

⁵³ Lipietz cite BAGNASCO A., *La contruzione sociale del mercato*, Il Mulino, 1988, Bologne

⁵⁴ Lipietz cite LEBORGNE D. et LIPIETZ A., « Flexibilité offensive, flexibilité défensive. Deux stratégies sociales dans la production des nouveaux espaces économiques », in BENKO G. et LIPETZ A., *Les régions qui gagnent. Districts et réseaux : les nouveaux paradigmes de la géographie économique*, PUF, 1992, Paris, pp. 347-377.

Pour Benko, « Une gouvernance adaptée est indispensable au succès économique et social d'un espace – j'entends par gouvernance, d'une part, la capacité à intégrer, à donner forme aux intérêts locaux, aux organisations, groupes sociaux et, d'autre part, la capacité de représenter à l'extérieur, à développer des stratégies plus au moins unifiées en relation avec le marché, l'Etat, les autres villes et autres niveaux de gouvernement » [BENKO, 1999]. Et ceci par le fait que le groupe formé par les relations d'acteurs et ancré spatialement, constitutif du territoire produit une organisation spécifique et combine les stratégies privées et les actions publiques. Pour Benko, les analyses de l'économie institutionnelle, en termes de réseau sont limitées. Pour cet auteur, le réseau possède l'avantage d'illustrer le mode de coordination qui n'est ni le marché, ni la hiérarchie mais reste cependant un cadre commode d'observation plutôt qu'une méthode, compte tenu de son caractère essentiellement descriptif. Par conséquent, pour Benko, la bonne analyse est celle proposée par Williamson : la gouvernance. Cette dernière permet selon l'auteur de se dégager de la « seule perspective de minimisation des coûts, mais dans celle de la création d'un avantage collectif d'un groupe qui comprend les bénéficiaires de cet avantage » [BENKO, 1999].

Ainsi, la définition de l'intermédiaire entre le pur marché et le pur politique constitué par la gouvernance est pour les auteurs du sous-paradigme des milieux innovateurs un processus, essentiellement dynamique, qui vise à la formulation et/ou la résolution d'un ou de problème(s) productif(s) le plus souvent inédit(s)⁵⁵. Cette mise en compatibilité implique l'existence d'un compromis institutionnel composite dont les partenaires sont, d'une part les acteurs économiques et, d'autre part les acteurs publics qu'ils soient locaux ou non. Le compromis se situe dans deux dimensions concomitantes qui sont le local et le global. Cela signifie que le processus de gouvernance territoriale permet d'articuler entre eux les acteurs situés sur le même site géographique mais aussi dans le même temps, il relie les acteurs locaux et les niveaux macro-économiques globaux du national, voire du supranational. Ce point peut facilement être observé dans les cas où, par exemple, les collectivités territoriales négocient des subsides auprès de l'Union européenne pour en faire bénéficier, par effet de feed back, les acteurs locaux. La gouvernance territoriale repose donc simultanément sur un ensemble de compromis locaux et globaux articulant les formes institutionnelles et productives globales [BENKO, 2003]. Pour ces auteurs, le fait que l'on passe d'un processus de décision centralisé à un processus de décision décentralisé qui relève d'une autonomie régulée, est le nœud du passage de la politique publique à l'action publique.

A partir de cette définition, Benko met en avant une typologie de la gouvernance :

- « La gouvernance privée lorsqu'une organisation (établissement de groupe, organisme de R-D...) est l'acteur-clé du territoire. Dans ce cas, on peut distinguer une gouvernance privée collective si l'acteur dominant n'est pas une structure strictement privée mais une institution formelle qui elle-même regroupe et fédère des acteurs privés tout en obtenant des ressources publiques comme dans le cas des Chambres consulaires » ;
- « La gouvernance institutionnelle lorsqu'une ou plusieurs institutions sont les acteurs-clés (Etat par le biais de la préfecture, conseil, diverses formes

⁵⁵ Benko cite Zimmermann J-B et alii, *Construction territoriale et dynamiques productives. Rapport d'Etude pour le Commissariat Général du Plan, Convention d'Etudes n°18/1997, 1998, Paris*

d'intercommunalité ou encore centres publics de ressources comme les centres de recherche...) » ;

- « La gouvernance partenariale ou mixte lorsque acteurs privés et organisations (généralement publiques) coopèrent et sont conjointement les acteurs-clés du territoire » [BENKO, 2003].

b. Le courant communautaire : développement social et démocratie.

En ce qui concerne la justification historique en terme économique, les auteurs du courant communautaire justifient également la montée en puissance du développement local à partir de la mondialisation. Celle-ci est définie par Favreau à travers l'expression « nouvel environnement mondial du développement » qui se caractérise par la mondialisation et la constitution de blocs régionaux ; la reconfiguration de l'Etat aussi bien dans l'économie que dans le social ; la modernisation sociale et technique des entreprises ; la nouvelle économie qui repose entre autres sur des investissements dans l'immatériel et la connaissance ; la financiarisation de l'économie ; la pauvreté et l'exclusion ; la nouvelle vision du monde et des valeurs [FAVREAU, 2003].

Pour Favreau, ces dimensions font système et constituent les composantes d'un nouveau modèle de développement en émergence. Selon Favreau, ce nouvel environnement n'est pas externe, puisqu'il est le résultat des rapports sociaux et de décisions politiques à diverses échelles. En effet, pour l'auteur, la crise des années 1975-1985, les blocages de l'ancien modèle de développement (le fordisme) ont constitué les facteurs de la remise en cause du modèle de développement fordiste et depuis les années 1985, les expérimentations vers un nouveau modèle se sont multipliées et certaines d'entre elles ont même été reconnues par l'Etat, de sorte qu'elles se diffusent maintenant à l'échelle de la société. « Autrement dit, les années 1980 ont été caractérisées en gros par la remise en question de la production de masse (et donc de la grande entreprise comme des hiérarchies privées) et de l'Etat comme hiérarchie publique et comme expression quasi exclusive de la solidarité sociale » [FAVREAU, 2003].

Pour développer la genèse du nouveau modèle mondial de développement, Favreau procède à une mise en perspective historique. Cette dernière retrace trois temps du capitalisme : l'exploitation capitaliste du 19^{ème} jusqu'aux années 1930, les 30 glorieuses, et le néolibéralisme dans les années 1980, où « l'intégration conflictuelle de la société salariale a en quelque sorte, été stoppée par l'émergence d'une exclusion nouvelle donnant lieu à une société fragmentée, voire duale, en faisant apparaître un phénomène nouveau, celui d'une société en sablier où les exclus sont moins exploités par des employeurs que simplement tenus à l'écart, dans le chômage et la frustration » [FAVREAU, 2001]. L'auteur développe cette idée pour illustrer la transformation des formes de mobilisation sociale qui passe désormais par une pluralité des mouvements sociaux (syndicats, groupes de femmes, groupes écologiques, organisations populaires et communautaires, groupes de jeunes). Les raisons évoquées par Favreau pour expliquer cette transformation reposent sur le fait que les référents étatiques et les espaces nationaux sont en perte de vitesse au bénéfice de l'espace local comme cadre de vie, comme unité d'action. De plus, l'espace régional occupe une plus grande place comme cadre de référence ou d'appartenance. Par conséquent, selon Favreau, la société fragmentée par la crise paraît aujourd'hui se reconstruire par le bas, à partir des communautés locales et des régions.

Selon Favreau, la mondialisation n'a fait qu'accroître ce phénomène et ce pour deux raisons. La première raison concerne l'implication plus grande des syndicats et des travailleurs dans

l'organisation du travail à l'échelle de leur entreprise implantée sur leur territoire afin de rendre non seulement les entreprises plus compétitives et plus rentables, mais également pour consolider leurs emplois. C'est dans cette foulée que sont nés les fonds de développement des travailleurs avec l'appui des pouvoirs publics. La seconde raison qu'évoque Favreau repose sur le changement du contexte institutionnel qui s'est réalisé entre les années 1980 et 2000. Ce changement a pour facteur l'émergence institutionnelle d'initiatives socio-économiques nouvelles (public/communautaire et public/privé/communautaire) en relation avec l'emploi, orientées vers des activités d'économie sociale et de revitalisation de collectivités locales.

L'émergence des mouvements communautaires et de la société civile est illustrée par les auteurs du courant communautaire à partir d'un historique de l'Etat social au Québec depuis les années 1960 :

- avec les années 1960, le Québec travaille à mettre en place un Etat-providence en modernisant ses services publics de santé, d'éducation, de services sociaux et le développement de ses régionaux. A cette époque, si une région était sous-développée c'était parce qu'elle était en retard, c'est-à-dire insuffisamment insérée dans la modernité ;
- au début des années 1980, l'Etat-providence entre en crise avec ses déficits budgétaires récurrents, laissant la place à une débureaucratiation et à une décentralisation des services publics qui sont sous-traités par le secteur associatif. L'emploi et les inégalités régionales font alors de moins en moins partie du consensus entre les grands acteurs sociaux (entreprises, Etat et syndicats). Cet objectif est remplacé, au niveau des pouvoirs publics, par la lutte contre l'inflation (contrôle des prix et des salaires). L'Etat aide l'industrie en région surtout par l'intermédiaire du développement de pôles urbains de croissance dans des régions articulées ;
- à partir de 1985, c'est la période d'une redéfinition des fonctions de l'Etat et vers l'identification d'un problème majeur d'exclusion sociale et de réorganisation du travail dans les entreprises dans le contexte de la mondialisation ;
- au début des années 1990, « on assiste à une remobilisation de la société civile caractérisée par des innovations sociales dans un certain nombre d'entreprises, un tournant syndical vers la « coopération conflictuelle » dans le cadre de démarches « partenariales » (plutôt que dans le cadre exclusif de l'affrontement et de la négociation entreprise par entreprise), des initiatives sociales territorialisées encouragées par les pouvoirs publics et la recherche d'un nouveau modèle de développement économique et social pour le Québec » [FAVREAU, 2003].

Après avoir dressé l'historique de l'Etat social au Québec, Favreau croise à partir d'une approche historique la question de la crise de l'emploi avec le renouveau des mouvements sociaux et la montée en puissance de la société civile :

- dans le contexte d'une forte récession économique qui a marqué les années 1980-1981, l'Etat se révélant impuissant à intervenir directement, le gouvernement de l'époque modifie alors sa politique économique en faisant appel à la concertation des intervenants socio-économiques pour trouver des solutions nouvelles. Il en a

résulté la création d'un fonds pour l'emploi concrétisé par un fonds de développement en 1983 ;

- à partir de 1985, la relance de la concertation pour l'emploi viendra d'abord d'initiatives relevant de la société civile car, de part les orientations néolibérales prises par le gouvernement du Québec, l'Etat était provisoirement absent. Dans les années 1990, parmi les initiatives de la société civile, l'auteur met en avant le Forum pour l'emploi qui tournait autour de deux axes : la promotion et le développement des initiatives de concertation locale et régionale pour l'emploi ; la concertation et la représentation sur des dossiers de niveau national reliés à l'emploi. Favreau souligne également une autre initiative de la société civile : la marche des femmes contre la pauvreté lancée en 1995 qui a permis d'identifier clairement l'économie sociale comme secteur à promouvoir en raison de la place importante qu'y jouent les femmes et de son fort potentiel de création d'emplois ;
- en 1996, la conférence socio-économique nationale a mis sur pied deux chantiers : le chantier de la création et du maintien de l'emploi par le développement local ; le chantier de l'insertion en emploi par l'économie sociale [FAVREAU, 2003].

Selon Favreau, le mouvement coopératif et les autres mouvements sociaux ont par conséquent contribué à la fabrication de ce nouvel environnement. Pour lui, si ces mouvements pouvaient constituer des menaces pour le modèle de développement fordiste, il offre aujourd'hui de nombreuses opportunités. Mais pour l'auteur, cette alternative, ce nouveau contrat social mondial, est à séparer des approches « classiques » qui étaient le plus souvent léninistes, car elle se définit plus à partir de la promotion de la démocratie et de l'économie solidaire. En effet, pour Favreau, le socialisme a touché à ses limites laissant par conséquent de la place aux nouvelles initiatives nées dans les années 1980-90 fondées sur une lutte sociale pour la démocratie (notamment au Sud). Pour illustrer ceci, l'auteur s'appuie, sur l'exemple des mouvements sociaux dans les bidonvilles de Villa el Salvador au Pérou⁵⁶ et d'un réseau de petites entreprises inscrites dans une dynamique d'économie solidaire⁵⁷. Cet exemple illustre le passage d'une économie informelle et d'un développement communautaire à une économie populaire et une économie solidaire.

Pour Favreau, dans le cadre de l'ancien modèle de développement, le modèle fordiste (1945-1975), le local n'était pas très important du point de vue du développement économique et social. La notion de territoire renvoyait principalement au national et par la suite au régional (régionalisation, déconcentration, planification régionale, décentralisation) alors que le local avait une connotation traditionnelle et apparaissait également comme un frein au changement social. A partir de ce constat, il fait ressortir trois types de local :

⁵⁶ Bidonville de 300 000 habitants en banlieue de Lima, aujourd'hui ville autogérée, par surcroît née de rien dans un coin de désert occupé illégalement par quelques centaines de familles au début des années 70 qui s'est donnée un aménagement de territoire qui combine l'organisation du voisinage par pâtés de maison et l'organisation de services de proximité autour de 120 places publiques. Favreau prend notamment référence à l'ouvrage de FAVREAU L., FRECHETTE L. et alii, « Du bidonville à la municipalité autogérée : acquis et tensions à Villa el Salvador », *Economie et Humanisme*, n°326, octobre 1993, pp. 14-20 et de DURNING A., « Mobiliser les communautés de base », in BROWN et LESTER R., *L'état de la planète*, Economica, 1989, Paris, pp. 253-284.

⁵⁷ Favreau s'appuie sur l'ouvrage de RODRIGO J.M., *Le sentier de l'audace. Les organisations populaires à la conquête du Pérou*, L'Harmattan, 1990, Paris.

- Pour la période 1960-1975 : le développement du haut vers le bas par l'Etat, développement dont les objectifs sont ceux de la standardisation, de l'uniformisation, de l'accès universel. Que ce soit les collectivités locales, les unités locales de productions, elles dépendent de décisions qui sont centralisées ;
- Le local traditionnel (1960-1975) : c'est un local de conservation qui peut être défini par le partage de valeurs traditionnelles, un enracinement sur un territoire relativement restreint, la paroisse ou le village, un espace de forte solidarité mais également d'un grand contrôle social. Son territoire est la paroisse, le village, la municipalité, la collectivité locale ; un forte cohésion sociale (valeurs communes, contrôle social voir coercition) ; les acteurs sont constitués d'une élite traditionnelle et des élus municipaux ; sa fonction est essentiellement l'entretien d'infrastructures (routes, aqueducs ...) et non de développement ; les instruments sont les subventions directes et la fiscalité ;
- Le local d'opposition et de contestation (1970-1985) : son territoire est celui d'associations de villages environnants ou une situation économique commune ; sa fonction est la prise en main du développement économique local, les actions de mobilisation, les actions spontanées, souvent en opposition avec le conseil municipal ; une cohésion dépendante de la nouvelle vision du développement à savoir d'un développement par le bas, intégré, intersectorialité avec des formules associatives et une ouverture sur l'économie sociale ; les acteurs sont de nouvelles élites, des groupes sociaux et communautaires ; les instruments sont ceux des plans de développement et les fonds de développement.

Pour Favreau, le « nouveau local » des années 1980 mais surtout des années 1990, reprend la plupart des traits caractérisant le local de contestation mais cesse d'être contestataire puisqu'il sera de plus en plus reconnu comme partie intégrante du nouveau modèle de développement où le mondial et le local occupent le devant de la scène. Pour l'auteur, cette reconnaissance du local s'est faite en deux temps : i) le local est perçu comme solution au problème des collectivités en déclin (1980-1990) ; ii) le local est perçu comme élément essentiel d'un nouveau modèle de développement (à partir de 1990). Par conséquent, pour Favreau, « si le local de contestation des années 1970 pouvait être présenté comme une alternative (et, pour certains, un pas vers le socialisme), celui des années 1990 ne peut plus l'être puisqu'il est identifié comme une composante d'un nouveau modèle de développement capitaliste appelé à devenir dominant » [FAVREAU, 2003]. A ceci s'ajoute une reconnaissance institutionnelle à l'échelle internationale, comme par exemple l'OCDE qui reconnaît de plus en plus l'importance de ces initiatives locales comme solution intéressante pour répondre aux problèmes de collectivités en déclin et à l'échelle nationale par la relance du local à travers la mise en œuvre des lois sur l'aménagement du territoire et de l'urbanisme ainsi que de la décentralisation qui ont marquée les années 1990.

Il découle de cette approche historique l'hypothèse principale de l'auteur : « Dans cette perspective, nous avançons comme hypothèse centrale que les mouvements sociaux, le mouvement associatif en tête, sont en voie de générer des solutions inédites aux crises de l'emploi et de l'Etat-providence en occupant un espace intermédiaire à l'intersection de la relation entre l'Etat et la société civile, de celle entre les communautés locales et le développement et de la relation entre l'«économique» (la micro-économie à tout le moins) et le «social» ». Il ajoute à ceci que cette dynamique participe à un nouveau contrat social en voie de se définir entre « le patronat et les syndicats du côté des entreprises; entre les municipalités et

l'Etat central du côté des régions; entre les citoyens, leur communauté locale et l'Etat du côté des quartiers et des régions; entre les communautés locales, l'Etat et les entreprises du côté de l'environnement » [FAVREAU, 2003].

En ce qui concerne la justification historique en terme politique du courant communautaire, elle porte sur la revalorisation du local à travers un partenariat entre l'Etat et les associations communautaires pour redéfinir les rapports entre l'économique et le social. Pour définir le meilleur modèle de développement qui permette une revalorisation du local sans compromettre la dimension sociale du développement, Lévesque va procéder par une approche historique de l'articulation des modèles de développement économique et social avec les modèles de démocraties. En ce qui concerne les modèles qui articulent, ou non, le développement économique avec le développement social, Lévesque distingue à partir du cas du Québec trois modèles de développement qui ont existé depuis la fin de la seconde guerre mondiale.

Le premier de ces modèles est le modèle fordiste ou keynésien. Pour Lévesque « La démocratisation du développement social s'est matérialisée par l'adoption de politiques sociales et par la modernisation des services collectifs que dispensaient jusque-là les institutions religieuses, souvent en liaison avec des associations orientées vers les défavorisés. La protection sociale fut accordée sans exception aux personnes inaptes au travail de même qu'aux personnes sans emploi, sans oublier un certain nombre d'assurances (exemple : familiale, vieillesse, maladie, etc.). De même, les services collectifs dans les domaines des services sociaux, de la santé et de l'éducation furent non seulement modernisés par l'Etat mais créés dans toutes les régions et rendus accessibles à tous » [LEVESQUE, 1999]. Concernant le compromis entre développement social et développement économique, « Ce compromis fut relativement stable puisque le développement social et le développement économique constituaient alors un cercle vertueux dans le cadre d'un marché moins ouvert qu'aujourd'hui. Ainsi, les dépenses sociales, de même que les péréquations des régions plus prospères vers les régions moins favorisées, représentaient des débouchés supplémentaires qui nécessitaient à leur tour des investissements créateurs d'emplois. De même, la modernisation des services de santé et d'éducation eut au moins, dans un premier temps, un effet positif sur la productivité des travailleurs devenus plus compétents et en meilleure santé. Enfin, les augmentations de salaires, que permettait la négociation collective, constituaient la base du compromis fordiste qui réalise ainsi un arrimage entre norme de production et norme de consommation [LEVESQUE, 1999] ».

Le second modèle est le modèle partenarial. Selon Lévesque, ce modèle est apparu à partir des années 1990 dans le cadre de la décentralisation. « Ainsi au lieu de reposer sur un compromis entre les syndicats, le patronat et l'Etat, le modèle partenarial reconnaît une plus grande pluralité d'acteurs sociaux relevant du domaine du travail et du domaine hors travail avec lesquels l'Etat accepte de partager certaines de ses responsabilités, à travers entre autres des sommets nationaux, des instances sectorielles de concertation et la décentralisation. Le rôle de l'Etat est ainsi transformé puisque l'on passe d'une intervention étatique en principe externe à la société civile à une intervention arrimée à une multiplicité d'espace de délibération » [LEVESQUE, 2001]. Par conséquent, dans le modèle partenarial, le développement économique repose sur l'innovation et le développement social sur la prévention et la participation.

Le troisième modèle est le modèle néolibéral. Pour Lévesque, ce dernier change le rôle de l'Etat sous trois aspects : en premier lieu, pour réduire son intervention dans l'économie, notamment concernant la planification et le financement des entreprises, l'Etat mise davantage sur l'émulation et la concurrence ; en deuxième lieu, l'Etat met fin au régime de la concertation avec

les grands acteurs sociaux qui, selon les néolibéraux bloquent le changement par leur comportement corporatiste et entravent le fonctionnement des institutions démocratiques pour miser davantage sur les individus qui sont de plus en plus éduqués et donc capables d'agir conformément à l'intérêt général à partir de leur intérêt particulier ; en troisième lieu, les néolibéraux préconisent une libéralisation des individus des entraves imposées par l'étatisme nationalisant, pour engendrer plus de créativité et d'entrepreneuriat, ce qui aurait pour conséquence d'encourager le progrès social.

Après avoir défini les différents modèles de développement qui se sont succédés au Québec depuis la fin de la seconde guerre mondiale, Lévesque identifie les différents modèles de démocratie. Le premier modèle qu'il identifie est la démocratie représentative. Pour Lévesque, la démocratie représentative « est à la base de tout Etat de droit et de la reconnaissance des membres de la société comme citoyens. De plus, elle permet l'exercice de la souveraineté du peuple de manière à ce que l'action de l'Etat, y compris pour l'exercice du monopole de la violence, soit douée de légitimité, ce à quoi les régimes non-démocratiques ne peuvent prétendre » [LEVESQUE, 2001]. Le second modèle de démocratie identifié par Lévesque est la démocratie sociale. Pour l'auteur, elle est le fruit de l'association volontaire d'individus. Elle permet par conséquent de dépasser le lobbying et la concertation sociale propre à la démocratie représentative dans l'objectif d'inscrire « les intérêts collectifs dans le cadre d'une démocratie sociale dont les modalités d'exercice seront définies par l'Etat de manière à rendre possible la mise en perspective de ces divers intérêts, non pour les nier mais pour établir des compromis qui prendront sens dans le cadre de l'intérêt général » [LEVESQUE, 2001]. Le troisième modèle de démocratie identifié par Lévesque est la démocratie directe. Celle-ci tend à s'exprimer directement sans médiation, ce qui favorise une coopération plus intensive ou plus adaptée de la part des parties prenantes. Mais elle n'assure pas forcément un accroissement de la qualité cognitive et morale des compétences décisionnelles des personnes ainsi mobilisées et peut servir de plateforme pour le détournement de la démocratie représentative au profit d'une catégorie. Pour ces raisons et pour d'autres, la démocratie directe, comme d'ailleurs la démocratie représentative et la démocratie sociale, a besoin de la démocratie délibérative. Cette dernière constitue le quatrième modèle de démocratie identifié par Lévesque. La démocratie délibérative « prend sa légitimité moins dans la volonté déjà déterminée que dans le processus de formation de cette volonté que constitue la délibération. Sous cet angle, la démocratie délibérative doit viser à organiser et réguler les diverses préférences de chaque citoyen-électeur de façon à organiser et réguler le conflit social non seulement autour de l'affrontement majorité-minorité, mais également en tant que conflit intérieur entre ce que les individus eux-mêmes ressentent comme leurs désirs les plus désirables et ceux qui le sont moins » [LEVESQUE, 2001]. Pour Lévesque, la démocratie délibérative ne va pas de soi et elle suppose par conséquent des investissements auxquels doit consentir un Etat soucieux de démocratie.

A partir de la description de ces trois modèles de développement et de ces quatre modèles de démocratie, Lévesque définit l'articulation entre modèle de développement, modèle de démocratie et ce qui résulte de cette articulation en termes de développement économique et de développement social d'une part et en termes de développement régional et de développement local d'autre part. En ce qui concerne le modèle de développement fordiste, il est articulé fortement avec le modèle de la démocratie représentative et implicitement avec le modèle de la démocratie sociale (notamment à travers les compromis sociaux). Dans le modèle fordiste, le développement économique et le développement social sont en relation dans le cadre d'un cercle vertueux formalisé par l'Etat-providence. Le développement local y est inexistant car il est

dominé par le développement régional qui est le fruit d'une planification centralisée. Pour ce qui est du modèle de développement partenarial, pour Lévesque, il est fortement articulé avec la démocratie sociale, notamment dans une situation de crise économique, et avec la démocratie délibérative. Dans le modèle de développement partenarial, les dépenses publiques dans le domaine du social sont considérées comme relevant de l'investissement et de la création de conditions favorables au développement économique. Ainsi, le cercle vertueux articulant le développement économique et le développement social est devenu un cercle vertueux potentiel. Le développement local est favorisé notamment à travers les dépenses publiques dans le domaine du développement social, qui prennent la forme de subventions accordées à la société civile qui ont pour charge de sous-traiter les services publics. Quant au modèle néolibéral, pour Lévesque, il privilégie la démocratie représentative. Ce modèle de développement fait un trait sur toutes les autres formes de démocratie. En matière de développement social et de développement économique, le modèle néolibéral sépare le social de l'économique. Ainsi, le social est à la charge de la charité et l'économique ne relève plus que du marché. Le développement local est encouragé, mais dans le cadre d'une libéralisation de l'économie, et notamment des secteurs clés, à travers la mise en place des Partenariat Public-Privé.

Par conséquent, les deux courants théoriques ont en commun l'identification de la période historique qui a donné lieu à la « renaissance du local ». En effet, la fin du modèle de développement fordiste et le contexte de mondialisation de l'économie servent, aux auteurs des deux courants théoriques, de justification historique en terme économique à l'approche locale du développement. Toutefois, les conclusions qu'ils en tirent se différencient au niveau des objectifs visés par le « renouveau du local » : la croissance économique pour l'intégration des territoires dans la compétition mondiale en ce qui concerne le courant des milieux innovateurs et la redéfinition des rapports de l'économie et du social dans le contexte de réduction des fonctions providentielles de l'Etat en ce qui concerne le courant communautaire. De cette distinction découle une nuance importante quant à la justification historique en terme politique. Cela induit l'usage de deux concepts différents pour réintroduire la dimension politique dans le processus de développement. En effet, les auteurs du courant des milieux innovateurs mettent en avant le nouveau mode de régulation qui doit dépasser le pur marché et le pur économique. C'est ainsi qu'ils définissent la gouvernance. Les auteurs du courant communautaire quant à eux s'intéressent à l'articulation entre modèle de développement et modèle de démocratie pour examiner le lien entre développement économique et développement social. Ainsi, plus qu'un simple examen de cette articulation, la justification historique en terme politique de l'approche locale du développement par les auteurs du courant communautaire est une promotion de la démocratie.

1.2. Justification théorique et empirique.

Après avoir fait ressortir les concepts sur lesquels les auteurs des deux courants théoriques du développement local s'appuient pour articuler la dimension politique et le développement économique, nous allons nous intéresser à la manière dont les auteurs justifient théoriquement et empiriquement le choix de ces concepts. Nous pourrions ainsi faire ressortir les indicateurs et les exemples utilisés par les auteurs pour établir une généralisation de leurs courants théoriques respectifs.

a. La construction sociale du territoire et la rationalité située : des indicateurs de gouvernance.

Pour développer le concept de gouvernance, les auteurs du courant des milieux innovateurs se concentrent sur ce qu'ils qualifient de vide théorique en économie concernant la prise en compte de l'espace en dehors de la question de la rareté et du coût foncier d'une part et la non prise en compte du rôle des capacités de coordination et de collaboration entre agents d'un même espace pour produire de la richesse économique et la redistribuer d'autre part [PECQUEUR & ZIMMERMANN, 2002]. Ils s'attachent à combler ce vide théorique en développant deux indicateurs du concept de gouvernance : le territoire et la rationalité située.

En ce qui concerne le concept de territoire, les auteurs du courant des milieux innovateurs partent d'un fondement théorique constitué par un renouvellement de la théorie du district industriel d'Alfred Marshall⁵⁸. Ce dernier avait remarqué que dans le grand mouvement de concentration de l'activité industrielle du début du 20^{ème} siècle, suite logique du jeu des économies d'échelle, on pouvait observer des anomalies dans le mouvement de croissance des firmes avec des concentrations de petites entreprises non dominées par une grande. Cet ensemble, par un effet d' « atmosphère industrielle », produisait des externalités. Pour Benko, Dunford et Lipietz, ce renouvellement des théories du district industriel a permis de rompre avec le structuralisme global d'une part et avec la théorie du développement de Rostow d'autre part. Les théories sur lesquelles ces auteurs se basent pour reconstruire ce renouvellement des théories du district industriel sont les travaux de : i) Bagnasco, Brusco et de Beccatini sur la 3^{ème} Italie⁵⁹ qui dans un premier temps se sont focalisés sur « la construction sociale du marché » et dans un second temps sur le mélange concurrence-émulation-coopération plus proche du district industriel de Marshall ; ii) Piore et Sabel⁶⁰ qui ont généralisé les succès des districts industriels à travers une approche en termes de régulation à partir d'une spécialisation flexible ; iii) Scott, Storper et Walker⁶¹ qui s'appuyaient sur des analyses de Coase et de Williamson en ce qui concerne la dynamique de la division du travail et des effets externes d'agglomération ; iv) Benko, Scott, Castells et Hall, et du GREMI (Groupe de Recherche Européen sur les Milieux Innovateurs)⁶² sur les technopoles définies comme des espaces créés par une politique industrielle volontariste (Japon, Allemagne, France) ou comme un premier lieu de passage vers une accumulation flexible (Orange County, Silicon Valley) » [BENKO, DUNFORD ET LIPIETZ, 1996].

⁵⁸ MARSHALL Alfred, *Industry and Trade*, Mac Millan, 1919, Londres.

⁵⁹ Benko, Dunford et Lipietz citent les travaux de BAGNASCO A., *Tre Italie. La problematica territoriale dello sviluppo italiano*, Il Mulino, 1977, Bologne ; de BRUSCO S., *The Emilian model : productive decentralisation and social intergration*, Cambridge Journal of Economics, n°6, 1982, New York, BRUSCO S., « Small firms and industrial districts : the experience of Italy », in KEEBLE D., WEEVER E., *New firms and regional development in Europe*, Beckenham, Kent, Croom Helm, 1986 ; et de BECCATINI G., *Dal settore industriale al distretto industrial. Alcune considerazion sull'unità di indagine dell'economica industriale*, Rivista di Economica e Politica Industriale, n°2, 1979, pp. 7-21.

⁶⁰ Benko, Dunford et Lipietz citent les travaux de PIORE M. et SABEL C., *The second industrial divide : possibilities for prosperity*, Basic Books, 1984, New-York.

⁶¹ Benko, Dunford et Lipietz citent les travaux de SCOTT A., *New Industrial Spaces*, Pion, 1988, Londres ; de STORPER M. et WALKER R., *The Capitalist Imperative. Territory, Technology and Industrial Growth*, Oxford, Basil Blackwell, 1989.

⁶² Benko, Dunford et Lipietz citent les travaux de BENKO G., *Géographie des technopôles*, Masson, 1991, Paris ; de SCOTT A., *Technopolis. High-Technology Industry and Regional Development in Southern California*, Beckerlecy, CA., University of California Press, 1993 ; de CASTELLS M. et HALL P., *Technopoles of the World. The making of 21st Century Industrial Complexes*, Routledge, 1994, Londres.

Pour Pecqueur, la redécouverte des districts industriels marshalliens par les économistes italiens autour de Beccattini met en évidence deux caractéristiques centrales de cette forme d'organisation. En premier lieu, les auteurs de la 3^{ème} Italie démontrent que les districts industriels possèdent une remarquable capacité d'adaptation et une réactivité aux mouvements du marché dans un monde globalisé [PECQUEUR, 2003]. Pour ces auteurs, ceci s'explique par la présence de multiples PME et TPE dans un espace de communication restreint qui exacerbe le double mouvement de concurrence-émulation et de coopération. Les entreprises sont à la fois ensemble et du même lieu face au marché et seules et en concurrence face à chacun de ses clients. En second lieu, les districts industriels permettent la rencontre des firmes et des hommes sur un espace concret. Il ressort de ce constat la définition du district industriel en tant « qu'entité socio-territoriale caractérisée par la présence active d'une communauté de personnes et d'une population d'entreprises dans un espace géographique et historique donné. Dans le district, à l'inverse de ce qui se passe dans d'autres types d'environnements, comme par exemple les villes manufacturières, il tend à y avoir osmose parfaite entre communauté locale et entreprises⁶³ ».

Pour Pecqueur, les travaux du GREMI en termes de Système Productif Localisé (SPL) illustrent plus précisément les modalités proprement territoriales du processus de l'innovation. Pecqueur met en avant la filiation schumpeterienne des travaux du GREMI par l'affirmation du caractère endogène de l'innovation, qui devient le résultat d'une construction sociale. Par conséquent, le « milieu » exprime la dynamique territorialisée du changement. Plus globalement, le SPL propose une généralisation des situations du district dans laquelle on trouve deux types de coordination des acteurs : le marché et la réciprocité⁶⁴ qui constituent deux systèmes d'échange intriqués l'un dans l'autre. Ce dernier est analysé à partir de la relation don/contre-don de type maussien dans la coordination des acteurs économiques, ce qui aboutit pour Pecqueur à une anthropologie du territoire plus complexe que celle de l'homo oeconomicus, et par conséquent plus utile pour comprendre les effets de cette fameuse « atmosphère industrielle » marshallienne constitutive des externalités territoriales [PECQUEUR, 2003].

A partir de ces constats, Pecqueur définit quatre caractéristiques du développement local type district industriel, Système Productif Localisé ou Milieu innovateur :

- La société et la communauté sont en osmose car l'économie territoriale illustre la porosité du rapport marchand vis-à-vis du reste des relations sociales, ce qui annonce la notion d'ancrage territorial ;
- Le fonctionnement et l'organisation des systèmes locaux de production sont également marqués par l'historicité et la mémoire collective. C'est ce que Pecqueur nomme la construction sociale d'un capital cognitif collectif qui se caractérise par une capacité d'apprentissage du groupe concerné par le territoire⁶⁵. Au-delà d'un capitalisme lié aux rationalités individuelles régulées

⁶³ Citation prise par Benko, Dunford et Lipietz dans BECCATTINI G., *Dal settore industriale al distretto industrial. Alcune considerazioni sull'unità di indagine dell'economica industriale*, Rivista di Economica e Politica Industriale, n°2, 1979, pp. 7-21.

⁶⁴ Pecqueur cite COURLET C., *Territoires et régions, les grands oubliés du développement économique*, l'Harmattan, 2001, Paris.

⁶⁵ Pecqueur se rapproche des travaux réalisés par les géographes de la notion de territoire. Il s'appuie notamment sur l'ouvrage de DI MEO G., *Géographie sociale et territoire*, Edition Nathan Université, 2001 et de FREMONT A., *La région espace vécu*, PUF, 1976, Paris. Pour Di Meo, le territoire est à la fois un espace social et un espace vécu. Pour Frémont,

par le marché, il existe aussi des espaces peuplés d'acteurs économiques qui interagissent avec les conditions de mise en marché ;

- La modalité marchande n'est pas la seule dans l'ordre de la coordination. Il existe aussi au sein du territoire, des relations de réciprocité. Cette dernière possède une vie propre au-delà de la transaction purement commerciale car elle détermine une relation entre les agents qui échangent. La réciprocité renvoie donc à la fidélité, à la gratitude et à l'identité sociale de l'agent. Cela suppose que ce sentiment d'identification soit suffisamment répandu au niveau de l'environnement de proximité de cet agent. En d'autres termes la réciprocité est constitutive du processus de territorialisation ;
- Le territoire comme dispositif d'innovation. Ainsi, le rôle croissant des « clusters technologiques » dans la création de l'innovation montre que les conditions de différenciation de la production sont aujourd'hui favorables au développement d'une forme proprement territoriale de l'innovation, moteur essentiel de la croissance⁶⁶. Capacités locales d'absorption des externalités, taille des firmes, relations intra ou inter branches, mode de gouvernance institutionnelle, sont autant de variables qui permettent plus ou moins le jeu des proximités et des concentrations géographiques. « L'innovation est un construit social reposant sur des processus et des interrelations sociales et territoriales qui interviennent à tous les niveaux » [PECQUEUR, 2004].

Les approches théoriques de ces travaux constituent le cadre de référence sur lequel les auteurs du courant des milieux innovateurs définissent le concept de territoire. Prenons la définition de Pecqueur pour qui le territoire est une « forme d'organisation inscrite dans l'espace et construite socialement. Cela signifie qu'elle résulte d'un processus non naturel et non permanent de synergies des coopérations entre acteurs. On a alors des résultats spécifiques que sont les districts, les milieux innovateurs, les effets technopolitains, la ville comme système de production et plus généralement les systèmes configurations ont la vertu de réduire le risque d'aléa moral⁶⁷ et de produire des externalités. Dans cette acception, on doit ainsi admettre que le territoire n'est pas partout et que tout n'est pas territoire » [PECQUEUR, 2003]. Par conséquent, « le territoire n'est pas un morceau de nation voire de région mais une dynamique de coordination d'acteurs qui a sa place dans l'émergence de nouvelles régulations dans la période post fordiste qui s'ouvre aujourd'hui » [PECQUEUR, 2003].

Si le territoire résulte d'une construction sociale, il s'inscrit également dans un espace physique et géographique. En effet, la nature du territoire est précisée par rapport à l'échelle régionale par l'adoption d'une approche méso-économique en opposition à micro (individualisme méthodologique) et macro (holisme). Pour développer la pertinence de cette approche,

le territoire s'imprègne de valeurs culturelles reflétant, pour chacun, l'appartenance à un groupe localisé. Sa connaissance passe par l'écoute des acteurs par la prise en compte de leurs pratiques, de leurs représentations et de leurs imaginaires spatiaux.

⁶⁶ Pecqueur cite MASSARD N. et TORRE A., « Proximité Géographique et innovation », in PECQUEUR B. et ZIMMERMANN J.B., *Economie de proximité*, Hermes-Lavoisier, 2004. Ces auteurs montrent en particulier que l'innovation territoriale résulte d'un double effet : d'une part la concentration et d'autre part la proximité. Ces deux effets se combinent différemment suivant les contextes locaux.

⁶⁷ Pecqueur fait référence à ZAOUAL H., « La nouvelle économie des territoires : une approche par les sites », in KHERDJEMIL B., PANHUYS H., ZAOUAL H., *Territoires et dynamiques économiques*, l'Harmattan, 1998, Paris, pp. 27-90.

Pecqueur s'appuie sur Coase et Granovetter dont l'analyse s'inscrit dans une perspective institutionnaliste. Ces auteurs postulent que les entreprises ont un « besoin d'alliances stratégiques et plus généralement de coopération dans la mesure où il existe des rentes potentielles à extraire de l'économie » [PECQUEUR, 2006]. Par conséquent, pour Granovetter, « Un business group est une association de long terme qui lie des firmes très diverses ainsi que leurs propriétaires et leurs managers ». Ainsi les relations de confiance fondées sur le respect des contrats, sur le bon déroulement des transactions reflétant les relations de partenariat, la loyauté et la confiance mutuelle mettent en avant une posture particulière qui sépare ces nouvelles formes d'association de la défense des intérêts des entreprises, auront à agir comme un groupe de pression en faveur du changement [PECQUEUR, 2003]. Pour Pecqueur, le territoire se fabrique donc par :

- la construction d'un dedans et d'un dehors (création discriminatoire) ;
- la ressource « qui est l'expression du travail d'une société et plus précisément du territoire sur lui-même et sur la manifestation de son identité » [PECQUEUR, 2006].

Après avoir défini le concept de territoire à partir de la coopération entre agents sur un même espace, les auteurs du courant des milieux innovateurs s'attachent à définir le type de rationalité qui caractérise les actions collectives entreprises par les agents en se basant sur la rationalité limitée de Simon⁶⁸ [SIMON, 1972] et la rationalité contextuelle de March⁶⁹ [MARCH, 1991]. Pour Pecqueur et Zimmermann, la rationalité mise en œuvre par les agents dans la construction sociale du territoire est une rationalité située qui se définit par la construction du processus de prise de décision des agents « sur la base des informations qu'ils sont susceptibles de collecter dans leur voisinage lequel n'est pas restreint à une proximité strictement géographique » [PECQUEUR, ZIMMERMANN, 2002]. La rationalité située permet selon Pecqueur et Zimmermann, de mettre en valeur deux choses : la manière dont les effets agrégés résultent de mécanismes complexes et comment ce sont avant tout, des singularités qui sont à l'origine de l'émergence de sens au plan collectif. De ce double constat, il leur apparaît obligatoire de prendre en considération la relation entre les acteurs. Pour construire la rationalité de l'agent située, Pecqueur et Zimmermann s'attachent dans un premier temps à définir une approche méso-économique et dans un second temps à définir la rationalité située dans la prise de décision à partir de la notion de coordination.

L'échelle d'analyse basée sur le méso réunit une approche tirée de l'individualisme méthodologique de la sociologie des organisations de Crozier et Friedberg [CROZIER & FRIEDBERG, 1977] pour l'analyse des systèmes de relations sociales entre agents à partir d'outils conceptuels comme la stratégie d'acteur ou les règles du jeu du système d'une part et une approche holiste d'inspiration durkheimienne dans le sens où, pour Pecqueur et Zimmermann, le système de relations sociales entre agents et les institutions, d'appartenance ou d'adhésion, conditionnent les « activités productives et commerciales, mais aussi d'innovation »

⁶⁸ L'individu ne bénéficie pas de suffisamment d'informations, mais s'il pouvait être parfaitement informé, alors il raisonnerait en rationalité substantielle ; l'individu dispose de trop d'informations sans pouvoir les maîtriser et utilise par conséquent un protocole limitation/sélection des informations dans le cadre de son environnement [SIMON, 1972].

⁶⁹ Le comportement de choix participe toujours d'un système complexe d'interrelations entre les différents processus cognitifs et centres d'intérêt de chaque agent, l'ensemble des agents et les structures sociales considérées [MARCH, 1991].

[PECQUEUR, ZIMMERMANN, 2002] des agents d'autre part. Les interactions entre agents et entre agents et institutions sont insérées dans des méso-systèmes qui sont compris par les auteurs comme des espaces de coordination. Une coordination qui est définie par « l'émergence d'un ordre collectif doit être compris comme le résultat des comportements de mise en phase, dans ce contexte, des stratégies individuelles d'acteurs. La question de l'espace de référence doit résulter nécessairement d'un processus endogène. L'espace de référence n'existe pas au départ mais est un construit » [PECQUEUR, ZIMMERMANN, 2002].

La coordination d'agents économiques suppose, pour Pecqueur et Zimmermann, l'existence de dispositifs de coordination qui définissent et qui portent les conditions de l'interdépendance entre agents. Les auteurs distinguent deux types de dispositifs de coordination :

- type institutionnel : les auteurs distinguent une proximité institutionnelle d'appartenance (imposée) et une proximité institutionnelle d'adhésion (libre arbitre) ;
- type organisationnel : les auteurs, la coordination est obtenue soit par l'intégration au sein d'une organisation, soit par le fait d'un processus itératif (cadre de l'économie des réseaux).

De plus, ces deux types de dispositifs de coordination dépendent de deux conditions : la proximité géographique et la proximité organisée. En effet, pour Pecqueur et Zimmermann, la proximité géographique est subordonnée à la proximité organisée puisque « l'espace n'est pas générateur de coordination. Mais la coordination est contingente de l'existence de formes de proximité qui découlent de ce que partagent les agents ». Dans ce cas, la proximité géographique est spécifique, elle permet non seulement de jouer un rôle de facilitateur de la coordination, mais aussi de structuration de cette coordination. Pour les auteurs, il en découle trois facteurs :

- le territoire est le produit de stratégie d'acteurs ;
- la proximité géographique peut concourir à la production d'externalités favorisant l'innovation ;
- le mécanisme d'élaboration de la proximité géographique est une constitution rationnelle de groupes par les agents.

Pour développer cette approche du développement local par le territoire et la rationalité située, les auteurs du courant des milieux innovateurs se basent sur un exemple qui revient de manière récurrente dans leurs articles : l'exemple des chaussures du choletais. Ils se servent de cet exemple pour illustrer la pertinence du rôle de la gouvernance, à travers la construction sociale du territoire et à partir du processus de prise de décision fondé sur la coordination et la coopération, sur la production d'innovations. En effet, selon les auteurs de ce courant, le concept et les indicateurs qu'ils proposent permettent aux territoires de remplacer l'avantage comparatif cher à Ricardo par l'avantage différenciatif. Ce qui donne par conséquent la possibilité aux territoires qui ne peuvent plus se baser sur l'avantage comparatif de rester dans la compétition mondiale lié au processus de mondialisation. Nous retrouvons cette idée dans le passage suivant : « il s'agit donc pour les territoires non plus de se spécialiser dans un schéma comparatif mais plutôt d'échapper aux lois de la concurrence lorsqu'elles sont impossibles à suivre en visant la production pour laquelle ils seraient (dans l'idéal) en situation de monopole. Un tel type de comportement remet en cause le découpage par systèmes productifs nationaux (espaces donnés) puisque les initiatives ne résultent pas d'une politique centralisée à l'échelle d'un Etat-Nation mais de groupes d'acteurs mobilisés pour résoudre un problème productif (les

producteurs de chaussures du Choletais ne se sont pas soumis à une politique publique venue de Paris) » [PECQUEUR, 2006]. Ainsi, les solutions que proposent les auteurs du courant des milieux innovateurs doivent permettre aux territoires de s'adapter au processus de la mondialisation en les rendant compétitifs.

b. L'économie sociale comme alternative : comment les mouvements sociaux participent au développement local ?

Les auteurs de ce courant posent des hypothèses qui se situent à deux niveaux. Le premier niveau d'hypothèse porte sur la capacité des acteurs de la société civile à initier un mouvement social dans l'élaboration et la mise en œuvre de politiques publiques appartenant au domaine des services collectifs [FAVREAU, 2005]. Le second niveau d'hypothèse porte sur la capacité d'innovation des mouvements sociaux portés par la société civile en termes d'économie sociale [LEVESQUE, 2005]. Pour corroborer leurs hypothèses, les auteurs du sous-paradigme communautaire s'appuient sur les champs théoriques de l'économie sociale, des mouvements sociaux et du changement social.

En ce qui concerne l'économie sociale et le développement économique communautaire, à partir d'une analyse en termes d'input et d'output, Lévesque démontre que toute économie est sociale⁷⁰. Ainsi, la non prise en compte de ce fait est relatif à la définition que donne le modèle de développement qui domine les politiques économiques et sociales de l'économique et du social. Lévesque développe cet argument notamment à partir des travaux de Thévenot⁷¹ portant sur le glissement de la représentation du social entre le modèle de développement fordiste et le modèle de développement post-fordiste. Dans le modèle fordiste, le social était souvent synonyme de problèmes sociaux, de redistribution et d'accès universel à des services qui étaient dispensés par l'Etat détenteur du monopole de la gestion du social de par ses fonctions providentielles. Dans cette visée, le social représentait une dépense et constituait généralement un problème que prirent en charge les politiques sociales. Par ailleurs, l'économique tendait pour sa part à être réduit à la grande entreprise, à la production industrielle et à la production de masse. Cette conception du social et de l'économique formait ce qu'on appelle le cercle vertueux keynésien. Avec l'ouverture des marchés au début des années 1980, ce cercle vertueux devient pour Lévesque un cercle vicieux et ceci pour deux raisons. La première est que le social est devenu de plus en plus un actif, un capital dit social qui renvoie à la communauté, à la proximité, à la famille, à la réciprocité, etc. La seconde raison repose sur le fait que le social comme dépense sociale ne disparaît pas pour autant mais est repoussé de plus en plus vers la sphère privée. « Le social régulé par l'Etat-providence est devenu un social qui doit se régénérer de lui-même » [LEVESQUE, 1999].

A partir de ce constat, les auteurs de ce courant s'attachent à démontrer que l'économie sociale répond à la fois à la question économique et à la question sociale puisque l'économie sociale est une réponse à un besoin social qui n'est pas satisfait par le marché ou par les pouvoirs publics. Pour Favreau, l'économie sociale et le développement communautaire peuvent en premier lieu

⁷⁰ En effet, les inputs pour la production d'un bien ou d'un service, ils reposent sur la cohésion sociale, la coopération, la participation, la créativité, l'imagination, l'engagement au travail, le capital social, la formation et les compétences (savoir faire et savoir être), l'environnement. Pour ce qui est des outputs, ils reposent sur l'emploi, la sécurité d'emploi, la création d'emploi, le développement local et régional, le développement durable, l'équité salariale, la qualité de vie, la santé et sécurité au travail [Lévesque, 2005].

⁷¹ Lévesque s'appuie notamment sur l'ouvrage THEVENOT L., « Nouvelles figures du compromis », in EME B. et LA VILLE J.L., *Cohésion sociale et emploi*, Desclée de Brouwer, 1994, Paris, pp. 247-256.

contribuer à créer des emplois et à démarrer ou relancer des entreprises, en second lieu favorisent le contrôle social du développement des territoires et en troisième lieu favorisent le retour en force des collectivités locales dans le redéploiement d'une citoyenneté active [BOUCHER & FAVREAU, 1996]. De plus, Favreau fait l'hypothèse que l'économie sociale par l'englobement de l'Etat, du marché et de la société civile pourrait se diriger vers une plus grande démocratisation de la société. Il parle par conséquent de « Welfare Mix » où se développerait un nouveau partage des responsabilités entre pouvoirs publics, producteurs privés et organisations de l'économie sociale.

La démocratisation de la société par le « Welfare Mix » défendu par les auteurs du sous-paradigme communautaire repose sur les théories des mouvements sociaux. En effet, pour Lévesque, la nouvelle économie sociale est démocratique dans le sens où elle est portée par une coalition de mouvements sociaux porteurs de transformation sociale du fait qu'ils :

- jouent sur les registres de la défense des groupes ou des communautés menacées par la stratégie néolibérale ;
- imposent de nouveaux modes locaux de régulation sociale contre les effets des crises ;
- proposent d'autres manières d'entreprendre et d'élaborer des politiques.

Sur un plan plus macro social, l'économie sociale portée par les mouvements sociaux peut également contribuer à la démocratisation des rapports de travail dans les entreprises et des rapports de consommation dans les services publics. Par conséquent, les mouvements sociaux dans le domaine de l'économie sociale sont porteurs d'un changement social puisqu'ils sont à « la recherche de nouveaux compromis sociaux dans le cadre général d'une redéfinition générale des rapports entre l'Etat, le marché et la société civile » [FAVREAU, 1999].

Si les mouvements sociaux dans le domaine de l'économie sociale et du développement économique communautaire sont orientés vers une transformation sociale, ils sont également orientés vers l'innovation sociale⁷². Cette position repose sur le postulat que « si elles ne doivent pas être confondues avec la logique des transformations sociales, les innovations sociales ont été explicitement inspirées par les projets de société (vision et valeurs) mis de l'avant par les nouveaux mouvements sociaux » [LEVESQUE, 2005]. En effet, Lévesque critique la conception de l'innovation, qu'il qualifie de limitée, à l'époque fordiste, qui était essentiellement tournée vers une approche en termes d'innovation technique. Lévesque met en avant, tout comme les auteurs du sous-paradigme des milieux innovateurs, le caractère rigide des approches linéaires de l'innovation (recherche scientifique, invention, innovation, diffusion, adaptation) et le devoir de la dépasser en questionnant les frontières qui séparent l'innovation technique de l'innovation sociale. Pour Lévesque, « la première relève d'un processus social alors que la seconde ne peut se matérialiser sans base technique, ne serait-ce que l'utilisation du langage dans des lieux relativement déterminés » [LEVESQUE, 2005].

⁷² Lévesque fait notamment référence à : TOURAINE A., *Un nouveau paradigme. Pour comprendre le monde d'aujourd'hui*, Fayard, 2005, Paris ; TOURAINE A., *Comment sortir du libéralisme ?*, Fayard, 1999, Paris ; TOURAINE A., *Le retour de l'acteur*, Seuil, 1984, Paris ; MELUCCI A., *Nomads of the Presents. Social Movements and Individual Needs in the Contemporary Society*, Hutchinson Radius, 1989, Londres ; OFFRE C., *Les démocraties modernes à l'épreuve*, L'Harmattan, 1997, Paris ; CHAMBON J.L., DAVID A. et DEVEVEY J.M., *Les innovations sociales, Que sais-je ?*, PUF, 1982, Paris.

Pour Lévesque, il y a eu trois périodes quant aux rapports entre mouvements sociaux et innovations sociales. La première période (1968-1975) est caractérisée par des expérimentations socio-économiques portées par une nouvelle classe sociale (que les sociologues appellent alors la « nouvelle petite bourgeoisie ») et par des acteurs proches de la mouvance contre-culturelle qui remettaient en question la consommation de masse, la bureaucratie, l'utilitarisme, l'organisation tayloriste du travail, les formes autoritaires d'encadrement et le travail monotone en formulant ainsi une « critique artiste »⁷³ visant plus une autogestion des entreprises alternatives, qu'une économie sociale⁷⁴. La seconde période (1975-fin des années 1980) se caractérisait par un contexte de grande crise – crise du couple Etat-marché, crise du tandem coordination marchande/coordination bureaucratique, désarticulation du cercle vertueux développement économique et développement social et éclatement des compromis sociaux à la base du fordisme et du providentialisme – ce qui fait que les innovations touchaient à la fois à une critique de l'Etat-providence et à la recherche de réponses aux nouvelles demandes sociales non satisfaites par l'Etat, d'où des innovations dans le domaine du développement social et dans les services aux personnes. La troisième période (1990 à aujourd'hui) est une période de mutation, plutôt que de crise, comme en témoignent le début de reconfiguration de l'Etat, l'émergence de nouvelles formes de régulation, de nouvelles modalités de coordination, de nouveaux modes de gouvernance et d'une nouvelle architecture institutionnelle inspirée par un nouveau paradigme sociétal⁷⁵.

Par conséquent, pour Lévesque, l'économie sociale et le développement économique communautaire constituent une sorte de laboratoire de l'innovation sociale puisqu'elles reposent sur l'association de personnes qui se mobilisent généralement pour relever le défi des aspirations et des besoins non satisfaits par le marché ou l'Etat, ou par les deux, ce qui la contraint à innover⁷⁶. Selon Lévesque, les forces de l'économie sociale portée par les mouvements sociaux au plan de l'innovation sont en premier lieu sa proximité des collectivités locales et des lieux d'appartenance qui leur permettent de bien identifier les aspirations et les besoins nouveaux et, par la suite, de trouver très rapidement des solutions inédites. En deuxième lieu, sa capacité à mobiliser des ressources diversifiées (ressources marchandes, ressources non-marchandes provenant de la redistribution, ressources « non marchandes et non monétaires » provenant de la réciprocité et des dons). En troisième lieu, les règles qui la définissent juridiquement au plan de la répartition du pouvoir et des résultats, offrent une garantie d'équité, tout en favorisant l'engagement des membres. En quatrième lieu, la prise en charge conjointe du social et de l'économie, des externalités et du long terme lui permet de s'inscrire assez spontanément dans la logique du développement durable. Enfin, ces spécificités

⁷³ Lévesque cite BOLTASNKI L. et CHAPIELLO E., *Le nouvel esprit du capitalisme*, Gallimard, 1999, Paris.

⁷⁴ Lévesque fait référence aux ouvrages de PIRSON R. et TAYLOR J., *La scène alternative. Radioscopie des nouvelles coopératives en Belgique francophone*, 22 mars Edition, 1985, Bruxelles ; de LEVESQUE B., JOYAL A. et CHOUINARD O., *L'autre économie, une économie alternative*, Presses de l'Université du Québec, 1989, Québec.

⁷⁵ Lévesque fait référence à BOYER R., *La croissance, début du siècle. De l'octet au gène*, Albin Michel, 2002 Paris et BOYER R., *Une théorie du capitalisme est-elle possible ?*, Odile Jacob, 2004, Paris ; TOURAINE A., *Un nouveau paradigme. Pour comprendre le monde d'aujourd'hui*, Fayard, 2005, Paris ; NOËL A., « Vers un nouvel Etat-providence ? Enjeux démocratiques, *Politiques et société*, n°30, 1996, pp. 3-27 ; EVERS A. et LAVILLE J.L., « Defining the third sector in Europe, in EVERS A. et LAVILLE J.L., *The third sector in Europe. Globalization and Welfare*, Chektenham et Northampton, 2005, pp. 11-43 ; ENJOLRAS B. et VON BERGMANN-WINBERG M.L., *Plural Economy and Socio-Economic Regulation/ Economie plurielle et régulation socio-économique*, CIRIEC International, 2002, Liège.

⁷⁶ Lévesque fait référence à BOUTILLIER S.M., DECAILOT O.K. et alii, « L'économie sociale. Laboratoire d'innovations », *Innovations. Cahier d'économie de l'innovation*, L'Harmattan, N°2, 2002, Paris.

ne peuvent s'épanouir sans un fonctionnement démocratique faisant appel non seulement à la démocratie représentative (comme l'exige le statut juridique), mais aussi à la démocratie directe et à la démocratie délibérative⁷⁷.

Pour donner une dimension empirique à leurs concepts, les auteurs du courant communautaire mettent en avant l'exemple de l'expérience des bidonvilles de Villa el Salvador au Pérou. A partir de cet exemple, les auteurs s'attachent à démontrer comment une organisation communautaire des bidonvilles fonctionnant sur des relations démocratiques avec la municipalité, peut dépasser les frontières du microprojet pour atteindre l'échelle de l'aménagement du territoire et articuler développement économique et développement social. Ainsi, cet exemple leur permet de corroborer leurs hypothèses à travers la description du système d'autogestion communautaire dont les projets d'intervention concernent les domaines de la santé, de la condition des femmes, du sport, de l'éducation et de la culture (jeunes) et de l'activité économique (production et commercialisation) qui fait le lien entre mouvement social et services publics.

Il leur permet également d'illustrer leur argument portant sur l'articulation entre démocratie et développement social à travers la description des relations qu'entretiennent les organisations communautaires et la municipalité basées sur la citoyenneté et la démocratie représentative : « Depuis 1984, Villa el Salvador est détachée de la municipalité de Lima et a pu élire son propre maire. Cette nouvelle structure politique introduit en quelque sorte une première institution de caractère public (liée à la modernité) et non plus seulement communautaire : en effet cette institution ne repose pas sur la loi de voisinage mais bien sur celle de la citoyenneté et de la démocratie représentative. L'organisation de la ville est alors modifiée en conséquence : le pouvoir est désormais partagé entre l'organisation communautaire de la population et la municipalité [FAVREAU & FRECHETTE, 1998] ».

Ainsi, les analyses que nous avons effectuées dans ce chapitre nous permettent de faire ressortir la première et la quatrième dimension de la matrice disciplinaire de chacun des deux courants théoriques étudiés, c'est-à-dire les concepts et les exemples utilisés par les auteurs pour valider leurs hypothèses. Nous avons donc constaté que les auteurs du courant des milieux innovateurs mettaient un point d'honneur à répondre à l'énigme du développement local sous l'angle de la compétitivité des territoires dans le contexte de la mondialisation. C'est la raison pour laquelle leurs travaux sont consacrés à donner sens au concept de gouvernance pour introduire la coopération entre acteurs, relevant à la fois du marché et du politique. Ce concept apporte aux auteurs la puissance explicative de l'avantage différenciatif par l'usage de deux indicateurs : la construction sociale du territoire et la rationalité située des agents. Quant aux auteurs du courant communautaire, comme nous venons de le voir, cherchent à trouver une solution à l'énigme du développement local compris sous l'angle de la réduction des fonctions providentielles de l'Etat par l'usage des concepts de mouvement social, d'économie sociale et de changement social.

L'identification des deux dimensions des matrices disciplinaires (1^{ère} et 4^{ème}) nous permet de distinguer deux façons de définir la notion de développement local, à la fois de manière théorique et de manière empirique. D'un côté, le courant des milieux innovateurs définit la notion de développement local comme le moyen pour faire renouer les territoires avec la croissance et la compétitivité économique à partir d'une coopération entre acteurs relevant du

⁷⁷ Lévesque s'appuie sur l'ouvrage de FUNG A. et OLIN WRIGHT E., « Deepening Democracy : Innovations in Empowered Participatory Governance », *Politics and Society*, Vol. 29, n°2, 2001.

marché et acteurs relevant du politique formalisée par la notion de gouvernance. De l'autre côté, le courant communautaire prône une définition de la notion de développement local comme solution à la crise de l'Etat providence à partir d'un partenariat entre les mouvements sociaux et les pouvoirs publics formalisé par une démocratie participative. Cette distinction entre les définitions données à la notion de développement local s'inscrit dans des ancrages théoriques et métaphysiques historiquement marqués.

L'outillage conceptuel du courant des milieux innovateurs est fondé sur les théories de Marshall (district industriel) [MARSHALL, 1898, 1919] et de Coase (gouvernance) [COASE, 1937]. Ces deux auteurs, , ont produits ces concepts dans la première moitié du 20^{ème} siècle en se distinguant d'une certaine orthodoxie économique puis ont été repris plus récemment par Beccatini pour le district industriel [BECCATINI, 1979] et par Williamson [WILLIAMSON, 1990] pour la gouvernance, avec une tendance beaucoup plus orthodoxe. Quant à l'outillage conceptuel du courant communautaire, il s'inscrit dans une tradition proudhonienne notamment à travers leur usage des notions de communauté et de démocratie [PROUDHON, 1848]. Nous constatons que le paradigme du développement local existait bien avant la moitié des années 1990, et était même contemporain au paradigme « étatique » du développement. Alors, comment le paradigme du développement local s'est-il imposé à l'échelle internationale et a-t-il constitué une norme d'actions politiques ? Nous allons nous attacher à répondre à cette question dans le chapitre suivant.

2. LA NORMALISATION DU PARADIGME DU DEVELOPPEMENT LOCAL.

Comment les notions de développement local, de gouvernance et de participation se sont imposées à l'échelle internationale au niveau de la production scientifique et au niveau de la production politique ? Nous avons constaté dans le chapitre précédent, que les courants théoriques constituant le paradigme du développement local s'appuyaient sur des notions datant de la fin du 19^{ème} siècle et du début du 20^{ème}. Ainsi, pour comprendre les raisons pour lesquelles les notions de développement local, de gouvernance (pour le courant des milieux innovateurs) et de démocratie participative (pour le courant communautaire) ont réussi à s'imposer sur la scène internationale, nous allons réaliser une étude du processus historique par lequel sont passées ces notions pour constituer une norme d'actions politiques. Nous allons donc confronter les interactions qui ont eu lieu entre les acteurs politiques et les acteurs scientifiques, dans la production des solutions apportées à l'énigme du développement local, proposées par les deux courants théoriques identifiés. Par conséquent, nous nous sommes intéressés à la normalisation de ces solutions par les politiques à l'échelle de la reconnaissance des courants théoriques et à l'échelle de la mise en œuvre des solutions proposées par ces courants théoriques.

2.1. L'institutionnalisation du courant des milieux innovateurs ou la normalisation des avantages différenciatifs.

La reconnaissance de la thèse du courant des milieux innovateurs par le politique a débuté dans les années 1970. Le déclin de la grande industrie, qui a caractérisé cette période, s'est soldé par le constat d'échec des plans de développement et d'aménagement antérieurs. La domination libérale imposée par les Etats-Unis et le Royaume-Uni qui souhaitent d'une part accentuer l'ouverture des économies nationales à la compétition mondiale et d'autre part réduire les dépenses de l'Etat a donné lieu à une nouvelle orientation de l'organisation économique en

passant d'une organisation centralisée à une organisation décentralisée. Le modèle fordiste sur lequel était basée l'organisation économique centralisée entrainait en crise et était mis à mal notamment par les politiques de privatisation des entreprises nationales et les politiques de décentralisation [VELTZ, 2008]. Ces dernières ont modifié le rôle de l'Etat dans la redistribution des ressources et d'un équilibrage des régions par l'Etat. Cela s'est traduit par le passage d'un modèle de redistribution des ressources par l'Etat à la mobilisation de ressources par les collectivités locales dans le cadre de la décentralisation. Par conséquent, les politiques locales ont dû se pencher sur ce problème et notamment sous l'angle de la délégation de services publics qui est désormais formulée sous l'appellation de Partenariat Public-Privé.

Cela remet par conséquent en question le modèle de l'aménagement du territoire. Celui-ci était défini depuis les années cinquante, comme l'organisation du développement économique sur l'ensemble du territoire national, en alternative au simple jeu du marché du travail. L'Etat répondait à des déséquilibres en termes de niveau de développement entre régions pour lancer une politique d'aménagement ou de « redistribution » des outils de production sur l'ensemble du territoire national. Mais avec les ajustements structurels et la libéralisation de l'économie mondiale, la régulation par l'Etat ne proposait plus de solutions efficaces. C'est à partir de ce moment que le sous-paradigme des milieux innovateurs a été institutionnalisé. En France, cela s'est notamment traduit dans un premier temps par le financement de programmes de recherche au début des années 1980 portant sur les systèmes industriels localisés dont le chef de file était Pecqueur et dans un second temps, au début des années 1990, sur une coproduction entre scientifiques et les collectivités territoriales du concept de technopole dont le chef de file était Benko.

Cette coproduction du concept de technopole et de SPL a pour origine le passage d'une économie industrielle à une économie de la connaissance. Cela s'est traduit notamment par l'évolution de l'approche des politiques en matière d'innovation dont la base était fondée sur la volonté des pouvoirs publics (internationaux, nationaux, locaux) et des auteurs du sous-paradigme des milieux innovateurs de dépasser le modèle keynésien. Un concept est ressorti de cette coproduction et de cette volonté : le concept de système national d'innovation. Ce dernier s'est imposé auprès des pouvoirs publics d'autant plus facilement et rapidement que ces derniers, à commencer par l'OCDE et l'Union européenne, ont contribué à sa mise au point dans un contexte où les politiques industrielles s'étaient révélées défaillantes⁷⁸. De plus, il existe des relations étroites entre le développement de la théorie de l'innovation et l'évolution des idées pour une politique de l'innovation, surtout dans les années 1990⁷⁹. L'acceptation de cette approche du développement par l'OCDE a été rendue possible par l'insertion d'économistes qualifiés d'hétérodoxes non pas dans la direction économique, où prédominaient les économistes néoclassiques, mais dans une direction moins importante, la Direction pour la science, la technologie et l'industrie (DSTI) où ils ont pu établir des alliances et entretenir le dialogue avec des représentants nationaux d'orientations politiques diversifiées, ce qui a permis des interactions et des apprentissages de part et d'autre.

⁷⁸ Voir GAUDIN T., « Innovation policy as a substitute for failing economic policies », in OCDE, *Social Sciences and Innovation. Information Society*, OCDE, 2001, Paris.

⁷⁹ Voir MYTELKA L. et SMITH K., « Interactions between policy learning and innovation theory », in CONCEICAO P. et HEITOR M., *Innovation, Competence Building and Social Cohesion in Europe. Toward a Learning society*, Cheltenham et Northampton, 2003 ; MYTELKA L., « Innovation Theory and Innovation Policy : Bridging the Cap », in OCDE, *Social Sciences and Innovation. Information Society*, OCDE, 2001, Paris.

Toutefois, en raison de son appartenance à une institution aussi reconnue que l'OCDE, cette niche a fourni aux chercheurs une légitimité qui favorisa la collaboration avec les représentants politiques. Par la suite, la recherche en partenariat encouragea des innovations politiques et leur institutionnalisation dans le cadre de nouvelles politiques⁸⁰. Par conséquent, l'approche des innovations comblait un vide théorique en proposant des pistes intéressantes aux pouvoirs publics pour répondre aux problèmes de productivité, de compétitivité et d'inégalité de développement voire de cohésion sociale que rencontraient certains pays développés et notamment les pays européens. A ceci, s'est ajouté le fait que si la politique d'innovation permettait une certaine « fusion de la science, de la politique technologique (brevet, éducation, technique, infrastructure de recherche fondamentale et appliquée) et de la politique industrielle »⁸¹, l'approche en termes de systèmes nationaux d'innovation élargit encore le domaine en attirant l'attention sur les interdépendances entre les divers éléments du système. Les pouvoirs publics ont ainsi pu renouveler leur politique d'innovation et les modalités d'intervention (ex. aides aux PME, crédits d'impôt, fiscalité appropriée, mise en relation de la recherche publique et des entreprises), à un moment de tendance à la privatisation des grands projets⁸².

2.2. La normalisation de l'économie sociale.

La normalisation du courant communautaire s'est réalisée par une coproduction théorique entre acteurs sociaux, pouvoirs publics et chercheurs. Cette normalisation par coproduction s'est réalisée à des échelles nationales en Europe de l'Ouest et en Amérique du Nord, puis à une échelle internationale. La France la première a lancé le processus de normalisation par coproduction à l'échelle nationale en Europe de l'Ouest. La normalisation a eu lieu en quatre temps :

- l'insertion des acteurs sociaux associatifs dans la recherche par l'élargissement aux associations au sein du Comité National de Liaison des activités mutualistes coopératives et associatives⁸³ en 1976 ;
- la reconnaissance de la coproduction par les pouvoirs publics en 1980⁸⁴ ;
- la coproduction entre acteurs sociaux, chercheurs et pouvoirs publics par la jonction de l'économie sociale avec les innovations sociales qui s'est matérialisée

⁸⁰ Voir OCDE, *Systèmes nationaux d'innovation : conséquences pour l'action des pouvoirs publics*, OCDE, 1998, Paris ; OCDE, *Gérer les systèmes nationaux d'innovation*, OCDE, 1999, Paris ; OCDE, *Dynamiser les systèmes nationaux d'innovation*, OCDE, 2002 (a), Paris.

⁸¹ Voir LECLERC M., « Politiques d'innovation et appropriation économique des connaissances », in LECLERC M., *Les enjeux économiques et politiques*, PUQ, 1990, Québec.

⁸² Voir LAREDO P. et MUSTAR P., « Politiques publiques de recherche et d'innovation », in MUSTAR P. et PENAN H., *Encyclopédie de l'innovation*, Economica, 2003, Paris, pp. 613-626 ; FAUCHER P., « Comprendre l'innovation : une approche institutionnelle du changement technologique », in FAUCHER P., *Grands projets et innovations technologiques au Canada*, PUM, 1999, Montréal, pp. 25-55 ; NIOSI J., *New Technology Policy and social Innovations in the Firm*, Pinter, 1994, Londres.

⁸³ Voir notamment DESROCHE H., *Pour un traité d'économie sociale*, CIEM, 1983, Paris ; MANOA J.Y., RAULT D. et VIENNEY C., « Les institutions de l'économie sociale en France. Identifications et mesures statistiques », in DEFOURNY J. et MONZON CAMPOS J., *Economie sociale, entre économie capitaliste et économique publique*, CIRIEC/De Boeck Université, 1992, Bruxelles, pp. 57-102 ; DESMOUSTIER D., *L'économie sociale et solidaire. S'associer pour entreprendre autrement*, Syros, 2001, Paris.

⁸⁴ Voir BIDET E., *L'économie sociale*, Editions Le Monde, 1997, Paris.

par la mise sur pied en 1981 d'une Délégation interministérielle à l'innovation sociale et à l'économie sociale ;

- le passage d'une « science révolutionnaire » à une science normale par la création du Collège coopératif relié à l'Ecole Pratiques des Hautes Etudes et de la revue Communautés.

Toujours à l'échelle européenne, la Belgique et l'Espagne ont suivi le mouvement lancé par la France. En Belgique, le courant communautaire a été normalisé dans un premier temps par la création en 1989 d'un Conseil Wallon de l'Economie sociale et dans un second temps, à partir du rapport produit par ce conseil, à la mise en place de conseils de l'économie sociale à l'échelle de la Belgique en 1991⁸⁵. En Espagne, la normalisation s'est réalisée en deux temps également. Le premier est celui de la réflexion scientifique et politique en termes d'économie sociale à partir de la création des sociétés de travail anonymes au début des années 1980, de même que la volonté de rapprochement des Mutuelles de provision sociale⁸⁶. Le second temps correspond à la création d'une section espagnole du Centre International de Recherches et d'Information sur l'Economie Collective (CIRIEC)⁸⁷ qui a produit quatre grandes enquêtes nationales qui ont précédé la publication à la fin des années 1980 d'un Livre blanc de l'économie sociale en Espagne, le Rapport Monzon-Barea⁸⁸ publié conjointement par le CIRIEC Espagne avec le soutien du Ministère du travail et des services sociaux. Dans le reste de l'Europe (Danemark, Finlande, Grèce, Irlande, Italie, Luxembourg, Portugal, Royaume-Uni et Suède), l'économie sociale était encore émergente jusqu'à tout récemment⁸⁹.

A l'échelle de l'Amérique du Nord, dans le cas du Québec et du Canada, la coproduction des approches théoriques et des politiques publiques dans le domaine de l'économie sociale et des innovations sociales s'est réalisée en deux temps. Le premier temps, est celui de la « normalisation scientifique » à partir de la construction d'une « école » de l'économie sociale à la fin des années 1980 par le biais des échanges universitaires (chercheurs qui se sont imposés, certains ont été formés par Desroche dans le cadre du Collège coopératif et ont participé par la suite à l'Université coopérative internationale notamment à partir de 1977), de la mise en place

⁸⁵ Voir DEFOURNY J., « Le secteur de l'économie sociale en Belgique », in DEFOURNY J. et MONZON CAMPOS J., *Economie sociale, entre économie capitaliste et économie publique*, CIRIED/De Boeck Université, 1992, Bruxelles, pp.225-252.

⁸⁶ Voir BAREA T. et MONZON J.L., « L'économie sociale en Espagne », in DEFOURNY J. et MONZON CAMPOS J., *Economie sociale, entre économie capitaliste et économie publique*, CIRIED/De Boeck Université, 1992, Bruxelles, pp.149-174.

⁸⁷ Le CIRIEC est une association internationale de chercheurs créée en 1947 par le Professeur Edgard MILHAUD, économiste français enseignant à l'Université de Genève. La recherche du CIRIEC est organisée à partir d'un conseil scientifique international, présidé par Benoît Lévesque, et de deux commissions travaillant sur deux axes : les services publics et les entreprises publiques sous la présidence de Gabriel Obermann (Université économique de Vienne, Autriche) et l'économie sociale et coopérative sous la présidence de Rafael Chaves (Université de Valencia, Espagne). L'ensemble de ces Commissions et de leurs groupes de travail constitue un réseau international de plus de cent experts scientifiques, impliqués dans de nombreuses activités de recherche qui sont soit des recherches propres, soit des recherches commanditées.

⁸⁸ MOZON CAMPOS J.L. et BAREA TEJEIRO J., *Livre Blanc de l'économie sociale en Espagne (Rapport Monzon-Barea)*, CIRIEC Espagne, 1991, Valence.

⁸⁹ Voir CIRIEC, *Les entreprises et organisations du troisième système. Une action pilote Troisième secteur et emploi*, CIRIEC International, 2000, Liège.

d'enquêtes internationales sur l'économie sociale avec le CIRIEC international⁹⁰ et par la publication de réflexions théoriques sur l'économie sociale dans la revue *Autogestions en relations* étroites avec le Centre de Recherche et d'Information sur la Démocratie et l'Autonomie (CRIDA)⁹¹. Le second temps est celui de la coproduction du courant communautaire par les chercheurs, les milieux sociaux et socio-économiques à travers le financement du Conseil québécois de recherches sociales, le programme des Alliances de recherche université-communauté du Conseil canadien de recherche en sciences humaines et du soutien du Mouvement Desjardins. Cette coproduction du courant communautaire a été traduite en politiques publiques d'abord à l'échelle du Québec à partir de 1995 et plus récemment à l'échelle du Canada⁹².

Sur le plan de la normalisation de la coproduction du courant communautaire à l'échelle internationale, elle s'est faite par le biais de la recherche comparative internationale. Trois institutions ont participé à cette coproduction. En premier lieu, nous pouvons mentionner le travail du CIRIEC International qui réunit chercheurs, dirigeants d'entreprises d'économie sociale et dirigeants d'entreprises publiques. Cette association scientifique internationale a réalisé, entre 1989 et 1992, la première étude comparative de l'économie sociale dans une quinzaine de pays européens et d'Amérique du Nord dans le but de faire un inventaire des activités et des organisations relevant de l'économie sociale, tout en situant l'économie sociale dans les contextes nationaux. L'ouvrage, qui résulte de cette enquête, posait comme question fondamentale, celle des bases sur lesquelles le passage d'un Etat-providence à une Société-providence pouvait s'effectuer. A partir de 1997, le CIRIEC a entrepris, pour la Commission européenne, une recherche comparative dans le cadre d'une action pilote « Troisième système et emploi »⁹³. En 2002, le CIRIEC livrait les résultats d'une autre recherche comparative internationale sur l'économie plurielle et la régulation socio-économique sous l'angle des relations entre organisations sans but lucratif, secteur privé, et pouvoirs publics dans la fourniture des services sociaux d'intérêt général. Au cours des dernières années, d'autres réseaux internationaux de chercheurs se sont constitués. C'est le cas notamment de l'International Society for Third Sector Research (ISTR) créée en 1995 qui organise entre autres des congrès internationaux et publie la revue *Voluntas* ; le réseau européen de chercheurs EMES qui a réalisé des recherches comparatives à l'échelle européenne⁹⁴ ; les réseaux Nord-Sud qui se sont renforcés et même élargis à partir du Forum social mondial fondé en 2001.

⁹⁰ Voir DEFOURNY J. et MONZON CAMPOS J., *Economie sociale, entre économie capitaliste et économie publique*, CIRIED/De Boeck Université, 1992, Bruxelles et LEVESQUE B. et MALO M.C., « L'économie sociale au Québec : une notion méconnue, une réalité économique importante », in DEFOURNY J. et MONZON CAMPOS J., *Economie sociale, entre économie capitaliste et économie publique*, CIRIED/De Boeck Université, 1992, Bruxelles, pp. 215-276.

⁹¹ Voir MARCHAT J.F., *Engagement(s) et intervention au CRIDA : recherche et espace public démocratique*, CNRS-CRIDA, 2001, Paris.

⁹² Voir LEVESQUE B. et MENDELL M., *L'économie sociale : diversité des approches et des pratiques*, Document de travail pour le Président du SSHRC, http://www.shrc.ca/web/apply/background/social_economy_e.pdf, 2004 ; LEVESQUE B., VAN SCHENDEL V., NEAMTAN N. et VALLEE L., « L'alliance de recherche université-communauté en économie sociale : une infrastructure de partenariat pour la recherche, la formation, la diffusion et l'échange de connaissances », *Economie et Solidarités*, Vol. 31, n°1135-150, 1999.

⁹³ Voir CIRIEC, *Les entreprises et organisations du troisième système. Une action pilote Troisième secteur et emploi*, CIRIEC International, 2000, Liège.

⁹⁴ EVERS A. et LAVILLE J.L., *The third sector in Europe. Globalization and Welfare*, Cheltenham et Northampton, 2004.

En second lieu, nous citerons les institutions européennes. Dès la fin des années 1970, les instances consultatives européennes ont pris position en faveur de l'économie sociale et de ses composantes, à l'initiative de certains élus, syndicalistes ou représentants de la société civile⁹⁵. Si le Conseil économique et social de la Communauté européenne a réalisé une enquête qui a donné lieu à un premier colloque à Bruxelles en 1986, ce n'est toutefois qu'à la fin des années 1980 que la Commission admet l'expression⁹⁶. Cette reconnaissance de la part de la Commission européenne sera suivie de la création en 1990 d'une Unité « Economie sociale »⁹⁷ au sein de la Direction Générale intitulée « Politique d'entreprises, commerce, tourisme et économie sociale » qui sera supprimée en 1999, après avoir soutenu 350 projets susceptibles de diffusion⁹⁸. Au début des années 1990, l'économie sociale est apparue forte dans des domaines comme la création d'emploi, le développement social et la cohésion sociale. D'où d'ailleurs le soutien ponctuel que lui ont accordé les fonds structurels ainsi que la Direction Générale consacrée aux affaires sociales, à l'emploi et aux relations industrielles. Des conférences européennes de l'économie sociale se tiennent également tous les ans depuis 1998 dans une ville européenne différente⁹⁹.

En troisième lieu, nous mentionnerons l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), qui a porté un intérêt tout particulier pour l'économie sociale à partir des années 1990. Cette organisation a fait appel aux chercheurs pour en préciser le concept et en assurer la promotion principalement dans le cadre du développement local et de l'emploi¹⁰⁰. A la suite d'une invitation lancée par le Secrétaire général, une vingtaine d'experts furent réunis en octobre 1994 par le Service de développement territorial dans le cadre du programme LEED (Développement économique et création d'emplois au niveau local – Local Economic and Employment Development) pour réfléchir sur une vision plus large de l'économie. Cette réflexion donnera un ouvrage intitulé « Réconcilier l'économie et le social »¹⁰¹ où les contributions de chercheurs et de représentants politiques relèvent les limites des ajustements structurels et la nécessité de ne pas réduire le développement local aux seules activités marchandes et par conséquent des besoins de valoriser une économie plurielle et de faire participer les parties prenantes. Enfin, remettre l'économie à sa place, c'est aussi la réinsérer dans le politique, d'où la nécessité d'une relation forte, soulignée par de nombreux participants, entre l'économie et la démocratie¹⁰².

Pour répondre à la question soulevée en début de ce chapitre, pourquoi et comment les notions de développement local, de gouvernance et de participation se sont imposées à l'échelle internationale ?, nous pouvons constater que la normalisation du paradigme du développement

⁹⁵ Voir DESMOUSTIER D., *L'économie sociale et solidaire. S'associer pour entreprendre autrement*, Syros, 2001, Paris.

⁹⁶ Voir MANOA J.Y., RAULT D. et VIENNEY C., « Les institutions de l'économie sociale en France. Identifications et mesures statistiques », in DEFOURNY J. et MONZON CAMPOS J., *Economie sociale, entre économie capitaliste et économie publique*, CIRIEC/De Boeck Université, 1992, Bruxelles, pp. 57-102

⁹⁷ Voir CHAVES R. et MONZON CAMPOS J.L., « Politiques publiques », in CIRIEC, *Les entreprises et organisations du troisième secteur. Un enjeu stratégique pour l'emploi*, CIRIEC, 2000, Liège, pp. 81-105.

⁹⁸ Voir DESMOUSTIER D., *L'économie sociale et solidaire. S'associer pour entreprendre autrement*, Syros, 2001, Paris.

⁹⁹ Voir JEANTET T., *L'économie sociale européenne*, CIEM, 1999, Paris.

¹⁰⁰ Voir OCDE, *Social Innovation and the New Economy*, OCDE, 2002 (b), Paris et OCDE, *Social Sciences and Innovation, Information Society*, OCDE, 2001, Paris.

¹⁰¹ Voir OCDE, *Réconcilier l'économie et le social. Vers une économie plurielle*, OCDE, 1996, Paris.

¹⁰² Voir SAUVAGE P., in OCDE, *Réconcilier l'économie et le social. Vers une économie plurielle*, OCDE, 1996, pp. 9-27.

local est relative, finalement, à l'acceptation et à la promotion par les politiques de propositions de solutions scientifiques pour répondre à deux questions :

- la première question est relative à la recherche de compétitivité économique des territoires face à la mondialisation ;
- la seconde question est relative à la reconstruction d'un Etat social dans un contexte de déstructuration des fonctions providentielles de l'Etat.

Par conséquent, si des concepts et des programmes de recherche existaient préalablement, ces derniers ont été réinventés par les scientifiques (années 1970), puis normalisés (années 1980 et début années 1990) car financés par les pouvoirs publics et ont été érigés en une norme d'action politique (début et surtout milieu des années 1990) car ils semblaient donner les réponses les plus pertinentes aux questions soulevées par les pouvoirs publics nationaux et les institutions internationales, comme l'OCDE. L'exposé du processus de normalisation du paradigme du développement local par une approche historique et institutionnelle illustre de manière saisissante l'effet de corrélation entre la réinvention de concepts anciens par les scientifiques pour répondre aux prémisses d'une crise du paradigme dominant (années 1970 et début des années 1980), devenir le paradigme dominant (fin des années 1980 et début des années 1990) puis devenir une norme d'action politique dans la seconde moitié des années 1990 dont les deux axes d'interventions sont la réalisation d'avantages différenciatifs d'une part et la construction d'une « Société providence » d'autre part.

3. L'ECONOMIE POLITIQUE : LE RENOUELEMENT D'UN OUTIL DU DEVELOPPEMENT.

La traduction politique du paradigme du développement local, ce que nous appelons « programme politique de développement local », qui constituent au final un ensemble de normes d'actions politiques, a pris sa forme hégémonique au milieu des années 1990. Cette forme hégémonique a été nommée par les acteurs des Institutions de Bretton Woods (IBW) : « la nouvelle architecture du développement ». Pour étudier comment les notions de développement local, de gouvernance et de participation d'une part et les catégories d'acteurs qui constituent la « nouvelle architecture du développement » d'autre part sont traduites par les « politiques », notre analyse repose sur un corpus de discours politiques¹⁰³ prononcés entre 1998 et 2007 par des acteurs des IBW lors de sommets internationaux. Ce corpus est constitué de 22 textes dont les énonciateurs étaient pour le FMI, des directeurs généraux (Camdessus, Khöler, De Rato), des directeurs généraux adjoints (Aninat, Ouattara) et d'un directeur des bureaux européens (Larsen) et pour la Banque mondiale, des présidents du groupe de la Banque mondiale (Wolfensohn et Wolfowitz) qui ont exercé entre 1995 et 2005. Pourquoi n'avoir retenu que des acteurs de ces institutions internationales de développement ?

Depuis la période de crise qu'a traversée l'ONU, les compétences de celle-ci ont glissé d'une aide économique et technique aux pays du Sud (1960-1980) vers une aide humanitaire et un interventionnisme militaire dans le cadre de missions de paix (1980-2000) [SMOUTS, 1998 (a) ; WEISS, 1990]. Ce qui a laissé la possibilité à la Banque mondiale et au FMI, de par leurs compétences, de jouer un rôle prépondérant dans l'aide au développement. Ceci a été renforcé par le partage entre les acteurs de ces institutions et les principaux pays bailleurs qui

¹⁰³ La liste exhaustive des discours politiques constituant notre corpus se trouve en annexes p. 484.

fournissent les fonds à ces institutions, nous pensons notamment aux USA, d'une même thèse, la thèse néolibérale qui peut se résumer de la façon suivante : « pour faire du développement, il faut d'abord construire des marchés performants ». En effet, ces deux institutions ont acquis une puissante capacité d'initiative en matière de restructurations macro-économiques (FMI) et de stratégies de développement (Banque mondiale) et notamment par la mise en œuvre des PAS [LEVESQUE, 1999].

Prendre des discours prononcés par des acteurs de ces deux institutions nous donne par conséquent la possibilité d'analyser la capacité d'appropriation de la critique apparue dans les années 1990 par les acteurs des Institutions de Bretton Woods. La critique portait, en ce qui concerne le FMI, sur la contestation des PAS et notamment à travers le cas de la crise financière qui a touché l'Asie du Sud-est de 1997 et 1998. Cette critique peut être illustrée par ce constat formulé par Salmon : « Aux sceptiques, on avait servi à plus soif l'argument voulant que les pays émergents, comme la Corée du Sud, constituaient des modèles en matière de développement car ils démontraient, disait-on, que les politiques préconisées par le FMI étaient parfaitement appropriées et qu'il était possible de se sortir du sous-développement par la libéralisation des marchés. Or, le choc de la crise qui a ébranlé l'économie de ces pays, placés très haut dans la bulle financière, a très rapidement fait retomber 50 millions de personnes dans la pauvreté » [SALMON, 2000]. Ce constat résume bien le questionnement des observateurs de cette crise et de ses effets qui portait sur les répercussions que pouvaient engendrer de nouvelles crises financières et sur les manières dont la Banque mondiale et le FMI comptaient y répondre.

Il a fallu par conséquent, pour les acteurs de ces institutions, insérer les éléments de la critique qui portaient essentiellement sur un besoin d'ouverture démocratique, de réduction de la dette extérieure et d'une prise en considération des dimensions sociales du développement. Pour répondre à ces éléments, les acteurs des IBW ont mis en œuvre à partir de 1999 ce qu'ils ont appelé une « nouvelle architecture du développement » basée sur les notions de développement local, de gouvernance d'une part et sur des acteurs relevant du politique, du marché et de la société civile d'autre part. Pour appréhender la construction de la « nouvelle architecture du développement » par les acteurs des IBW, nous nous sommes intéressé dans un premier sous-chapitre à la justification de l'usage des notions de développement local, de gouvernance et de participation en analysant le contexte de crise paradigmatique dans lequel s'inscrivaient les acteurs des IBW et dans un second sous-chapitre à la justification de la réinscription de la dimension politique dans « nouvelle architecture du développement » pour répondre à l'énigme du développement.

3.1. La crise du sud-est asiatique : l'anomalie des PAS.

L'hégémonie du développement local en matière de politiques de développement et en tant que paradigme scientifique s'est réalisée en deux temps. Dans un premier temps, qui correspond à la période s'étalant entre 1980 et 1997, les institutions internationales de développement et plus particulièrement les institutions de Bretton Woods (IBW) ont mis en œuvre, à travers les politiques d'ajustement structurel, les éléments d'un libéralisme économique où le local, et notamment dans le cadre de la décentralisation financière, devient une échelle territoriale qui permet de réduire les coûts publics de l'Etat. A ce moment, l'appartenance néolibérale des acteurs des IBW a très fortement marqué leur conception du développement qui ne comprenait alors plus qu'une dimension économique en assimilant la notion de développement avec celle de croissance économique.

Ce n'est que dans un deuxième temps que le développement local a pris la forme que nous connaissons depuis plus de dix ans. Celle-ci s'appuie toujours sur un libéralisme économique marqué par une accentuation à l'échelle mondiale de la décentralisation des Etats et une déstructuration des économies nationales. Il est ajouté à ce libéralisme économique un libéralisme politique notamment par la promotion, à défaut d'employer le terme d'injonction, du régime démocratique. L'articulation du libéralisme économique avec le libéralisme politique dans le cadre des politiques de développement local a été mise en exergue par les acteurs des IBW à la fin des années 1990 dans ce qu'ils ont nommé la « nouvelle architecture du développement ». Mais cette articulation est loin d'être le résultat d'une autocritique des acteurs des IBW.

La crise financière et économique qui a touché le Sud-est asiatique en 1997, les processus de délocalisation des entreprises dans les pays à moindres coûts sociaux et environnementaux, le chômage de masse, la pauvreté, le « tout marché », le poids de la dette extérieure pour les pays très endettés, et nous en passons, ont été des sujets utilisés fréquemment par la critique¹⁰⁴ pour mettre les acteurs des IBW au pied du mur et leur demander de revoir leurs politiques s'ils ne voulaient pas voir leur château de carte s'effondrer. Les acteurs de cette critique ne s'identifiaient pas strictement à une tradition réfractaire à la thèse néolibérale, puisqu'ils appartenaient non seulement à des Organisations non gouvernementales (ONG) ou à ce qui est communément appelé la société civile, ils étaient également chefs d'Etat, de gouvernement [BANQUE MONDIALE, 2005], et chose à souligner ils pouvaient même appartenir à d'autres institutions internationales du développement comme par exemple au Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) ou encore à l'Organisation Internationale du Travail (OIT) [LEVESQUE, 2005].

La pression soutenue par la critique était par conséquent très forte et le revers imposé à la thèse néolibérale à travers la crise économique et sociale du Sud-est asiatique ont obligé les acteurs des IBW à rénover leur conception du développement. Ils ont par conséquent été contraints d'incorporer la conception de la critique pour élaborer une nouvelle idéologie du développement que ces acteurs ont nommé « la nouvelle architecture du développement ». Cette dernière repose sur l'emboîtement des dimensions économique, sociale et politique du développement, dimensions qui sont traduites en premier lieu en terme d'usage des notions de développement local, de gouvernance et de participation et en second lieu par l'institutionnalisation des interactions entre des acteurs classés en trois catégories : les acteurs relevant du politique, les acteurs relevant du marché et les acteurs relevant de la société civile. L'institutionnalisation de ces interactions exprime la volonté des acteurs des institutions internationales de développement en général, de « démocratiser » le développement et, pour les acteurs des IBW, elle désigne tout particulièrement une articulation entre libéralisme économique et libéralisme politique.

A partir de la moitié des années 1990, la littérature scientifique portant sur la « nouvelle architecture mondiale » abonde. La mondialisation libérale y est abordée de manière caricaturale soit en termes d'augmentation des injustices sociales, soit en termes d'accroissement de la compétition économique entre les territoires. Ce qui confère à la

¹⁰⁴ Nous avons bien conscience qu'il n'existe pas un seul et unique mouvement critique mais bien une multiplicité de mouvements dont les motivations et les appartenances politiques sont diverses. Nous employons par conséquent le singulier pour la simple raison qu'il représente la synthèse de ces critiques faite par les acteurs des IBW pour construire ce qu'ils ont nommé la « nouvelle architecture du développement ».

mondialisation le statut de cause qui a pour effet le renouveau du local. La traduction de l'articulation entre les dimensions économique, sociale et politique par les notions de développement local, de gouvernance et de participation donne lieu à une effervescence théorique de la part des scientifiques qui leur attribuent le statut de concepts appartenant au champ de recherche du changement social. Mais pour dépasser la dimension théorique et passer à la dimension pratique de la mise en œuvre du changement social, les scientifiques attribuent à des acteurs le devoir de faire vivre ces concepts. Ces acteurs sont catégorisés tout comme dans le discours des acteurs des IBW selon qu'ils représentent le politique, le marché et la société civile.

3.2. La réintroduction du politique en tant que facteur de croissance économique.

Etant donné que la « nouvelle architecture du développement » proposée, après la crise financière asiatique de 1997-1998, par les institutions de Bretton Woods porte sur une articulation entre trois secteurs d'intervention, à savoir le développement économique synonyme de croissance, la bonne gouvernance signifiant une gestion « saine » des affaires publiques et le développement social centré sur l'accès aux services sociaux de base aux populations les plus pauvres (dont leur revenu quotidien est inférieur ou égal à un dollar US), nous nous sommes intéressé à la justification en valeur de cette articulation. Toutefois, même si l'armature de l'articulation entre croissance économique, bonne gouvernance et développement social ne change pas et outre le fait que deux présidents se sont succédés à la tête du groupe de la Banque mondiale (Wolfensohn et Wolfowitz), nous avons pu distinguer deux périodes : celle avant les attentats du 11 septembre 2001 et celle post attentats.

a. La « nouvelle architecture du développement » avant les attentats du 11 septembre 2001.

La période, 1999-2001, correspond à la période post crise asiatique, crise qui constitue le noyau dur de la remise en question des PAS par l'ensemble des acteurs de la critique et de l'insertion des éléments de cette critique par les acteurs des IBW. En effet, la crise qui a frappé le Sud-est asiatique dont les économies constituaient l'exemple type de la réussite du développement par la mise en œuvre fidèle des politiques de développement (ouverture aux Investissements Directs Etrangers, intégration des économies dans l'Organisation Mondiale du Commerce etc.) a frappé lourdement les certitudes de la thèse des acteurs des IBW. Il fallait par conséquent, pour les défenseurs de cette thèse, trouver une réponse rapide et efficace pour rassurer les pays partenaires qui se demandaient bien comment faire pour éviter le renouvellement d'un tel phénomène, tout particulièrement en ce qui concerne la question des risques de déstabilisation politique et sociale que comporte une telle crise.

La réponse que donnèrent les acteurs des IBW fut la suivante : nous avons appris à travers l'expérience de la crise financière asiatique que la croissance économique ne se suffit pas à elle-même. Par conséquent, la Banque mondiale préconisa ce que Wolfensohn nomma dans son discours intitulé « Pour bâtir un monde équitable » prononcé à Prague en 2000 un « développement global » qui articule à la fois croissance économique, bonne gouvernance et développement social. En termes de contenu, qu'est-ce que la Banque mondiale comprenait par croissance économique, par bonne gouvernance et par développement social avant les attentats du 11 septembre 2001 ?

L'expérience de la crise financière asiatique a obligé les acteurs des IBW à réintroduire dans leur approche du développement un autre outil de régulation de l'économie autre que la simple

régulation économique par le marché. Par conséquent, pour permettre une croissance économique stable et soutenue, les acteurs des IBW ont dû proposer un mode de régulation économique fondé sur :

- un système juridique : ce dernier porte sur l'élaboration d'une législation à l'échelle nationale des pays en voie de développement ayant pour objet la garantie des droits de la personne, des droits de propriété, le respect des contrats, des lois sur les faillites, des lois sur la concurrence et des cadres réglementaires au système fiscale ;
- un système financier : concerne la mise en place d'organismes de contrôle, l'élaboration et l'application de normes de transparence, le respect de méthodes comptables.

Le constat que la simple croissance économique ne se suffisait pas à elle seule à produire du développement, constat qui remet au goût du jour le dilemme du développement sans croissance et de la croissance sans développement [DE MIRAS, 1988], a conduit les acteurs des IBW à prendre en considération les dimensions sociale et politique. En ce qui concerne la dimension sociale, elle repose essentiellement sur la recherche de la part des acteurs de la Banque mondiale et du FMI d'une stabilité politique. C'est la raison pour laquelle ils préconisent, à partir des valeurs d'équité et de justice sociale, la mise en œuvre d'un système de protection sociale et de développer l'accès aux populations pauvres aux services sociaux de base, à l'éducation et à la santé. Quant à la dimension politique, les acteurs des IBW s'appuient sur la notion de bonne gouvernance qui est traduite à cette période par la « bonne gestion des affaires publiques » et par la « lutte contre la corruption ». En effet, les acteurs des IBW voient en la bonne gouvernance la possibilité de combattre ce qu'ils considèrent comme un des obstacles majeurs au développement et à la résorption de la pauvreté, la corruption, à partir de normes de conduites fondées sur les valeurs de transparence et de responsabilité.

Pour développer ceci, prenons l'argument force soutenu par Wolfensohn en 1998 dans son discours intitulé « Des coalitions au service du développement » prononcé lors de l'Assemblée annuelle de la Banque mondiale et du FMI à Washington :

« si nous n'avons pas les moyens de faire face aux situations d'urgence sociales, si nous n'avons pas de dessein à plus long terme pour mettre en place des institutions fortes, si l'équité et la justice sociale restent de vains mots, nous n'aurons pas de stabilité politique, et sans stabilité politique, tout l'argent fourni dans tous les montages financiers imaginables sera impuissant à nous assurer la stabilité financière¹⁰⁵ ».

Dans ce passage, nous voyons bien se dessiner l'argument auquel Wolfensohn souhaite faire adhérer l'auditoire : il ne peut y avoir de stabilité financière sans stabilité politique. Les facteurs que Wolfensohn met en avant pour garantir cette stabilité politique sont les « moyens », « les institutions fortes » ainsi que « l'équité et la justice sociale ». En ce qui concerne le premier facteur, les « moyens », Wolfensohn reste très vague. Parle-t-il de moyens techniques, de moyens financiers ? Si nous considérons dans un premier temps qu'il emploie le terme de moyen dans le sens d'un moyen technique, nous pouvons alors, à travers la proposition des deux autres facteurs – les facteurs d'institutions fortes et les facteurs d'équité et de justice sociale – voir se

¹⁰⁵ WOLFENSON J., *Des coalitions au service du changement*, Assemblées annuelles de la Banque mondiale, 28 septembre 1998, Washington.

développer la représentation qu'il se fait de ces moyens techniques. Ceux-ci deviennent en premier lieu des institutions économiques solides dont les règles de fonctionnement sont fondées sur le droit, en second lieu des institutions politiques qui font respecter ce droit et en troisième lieu la garantie de l'équité et de la justice sociale. La stabilité politique serait donc le résultat d'une bonne gestion des affaires publiques par le droit, la bonne gouvernance, et d'un développement social fondé sur l'équité et la justice sociale.

Mais si nous considérons dans un second temps que le terme de « moyens » employé par Wolfensohn désigne des « moyens financiers », que cela signifierait-il ? Pour tenter de répondre à cette question, nous nous intéresserons à l'argument force soutenu par les acteurs du FMI concernant l'articulation des trois dimensions de la « nouvelle architecture du développement ». En effet, même si l'articulation entre les dimensions que constituent le développement économique, la bonne gouvernance et le développement social constituent la base sur laquelle le FMI a fondé son « changement » d'approche en termes de politique macro-économique, le postulat de base sur lequel les acteurs du FMI ont mené, depuis les années 1980 leurs politiques macro-économiques, c'est-à-dire les ajustements structurels et la libéralisation des économies nationales à l'économie mondiale, n'est toutefois pas véritablement remis en doute. La logique défendue par les acteurs du FMI, et plus particulièrement par Camdessus dans son discours « Comment renforcer le lien entre l'économique et le social dans le cadre d'une économie mondialisée » prononcé devant le comité confédéral de la Confédération mondiale du travail le 26 octobre 1999 à Washington, est la suivante. Nous citons :

« Premièrement, il est désormais bien établi que la conjonction de prix stables, d'une discipline budgétaire et de réformes structurelles favorise la croissance. Deuxièmement, cette croissance est à la fois une condition sine qua non et le principal facteur du recul de la pauvreté. Troisièmement, enfin, il apparaît de plus en plus que le ralentissement de l'inflation va dans le sens d'une plus grande égalité des revenus. En d'autres termes, l'ajustement macroéconomique bénéficie finalement aux plus pauvres. Et il en va de même des réformes structurelles : supprimer les rigidités des marchés des produits et des facteurs contribue au recul de la pauvreté en augmentant non seulement l'offre de biens de première nécessité, mais aussi l'accès des plus démunis à ces produits¹⁰⁶ ».

Dans ce passage de discours, l'argumentation du directeur général du FMI repose sur trois prémisses hiérarchisées par « premièrement », « deuxièmement » et « troisièmement » qui aboutissent à une double conclusion introduite par « en d'autres termes » et par « et il en va de même ». Cette construction rhétorique illustre parfaitement l'attachement fort de cet acteur et de l'institution qu'il représente à la thèse : la croissance économique est synonyme de développement et de recul de la pauvreté. En effet, dans la première prémisse, Camdessus défend les ajustements structurels puisque, selon lui, ces derniers favorisent la croissance. La seconde prémisse porte, quant à elle, sur le lien entre croissance et recul de la pauvreté. Dans la troisième prémisse, le lien est fait entre baisse de l'inflation et égalité de revenu. Ce qui permet à Camdessus de conclure sur les effets positifs des ajustements macro-économiques sur la pauvreté d'une part et sur l'influence positive de la libéralisation de l'économie dans l'accès des populations pauvres aux produits de première nécessité touchant aux services sociaux de base, à la santé et à l'éducation, représentées comme des biens de consommation, d'autre part. Par

¹⁰⁶ CAMDESSUS M., *Comment renforcer le lien entre l'économique et le social dans le cadre d'une économie mondialisée*, devant le comité confédéral de la Confédération mondiale du travail, 26 octobre 1999, Washington.

conséquent, pour les acteurs du FMI, si les ajustements structurels ont des effets positifs sur le recul de la pauvreté, le frein au développement provient alors de deux causes : l'inégalité de l'accès des pauvres aux fruits de la croissance, c'est-à-dire les services sociaux de base, aux infrastructures de santé, d'éducation etc. ; la mauvaise gestion publique des résultats de la croissance économique. Par conséquent, si nous considérons que le terme « moyens » mentionné par Wolfensohn est employé dans le sens de moyens financiers, ceux-ci ne peuvent être que mobilisés par la poursuite des PAS et par la redistribution des fruits de la croissance économique.

Ainsi, pour les acteurs des IBW, la stabilité financière et économique ne peut être préservée que par l'articulation des facteurs indispensables à la stabilité politique que constituent la croissance économique (moyens en termes de moyens financiers), la bonne gouvernance et le développement social (moyens en termes de moyens techniques). Mais le changement dans l'approche des facteurs stabilisateurs du développement est également accompagné d'un changement dans la représentation de l'acteur potentiel de ces instabilités politiques et de ces instabilités financières et économiques : le pauvre. Même si celui-ci est toujours défini par les acteurs des IBW par les indicateurs mesurés à partir d'un revenu quotidien inférieur ou égal à un dollar US, il n'est plus considéré comme un agent inactif. En effet, pour les acteurs des IBW, le pauvre n'est pas un être charitable mais bel et bien un actif productif qui peut bâtir lui-même son avenir par sa propre force de travail. Si le pauvre devient pour les acteurs des IBW un acteur économique, il est aussi en mesure de rompre la stabilité politique si l'Etat ne répond pas aux besoins en termes de services sociaux de base, d'infrastructures de santé et d'éducation. L'Etat est par conséquent tout autant considéré par les acteurs des IBW comme un acteur potentiel d'instabilités politique et économique. Nous retrouvons cette idée notamment dans l'usage que font les acteurs des IBW du terme d'insécurité. En effet, l'insécurité n'est pas mesurée exclusivement par cette source potentielle d'instabilité que représente le pauvre mais aussi par rapport à la représentation que se fait le pauvre des sources d'insécurité, dont fait parti l'Etat. C'est la raison pour laquelle, il est ajouté au terme d'insécurité la valeur de justice sociale. Mais avec les attentats du 11 septembre 2001, le discours sécuritaire va prendre un nouveau virage et va donner lieu à des glissements sémantiques des notions clés de la « nouvelle architecture du développement » telles que la bonne gouvernance et la participation citoyenne.

b. Post 11 septembre 2001.

Avant 2001, pour les acteurs des IBW, l'enjeu de la « nouvelle architecture du développement » était d'élaborer un mode d'organisation pour la stabilisation politique et économique. A partir de 2002, l'enjeu est tout autre puisque la « nouvelle architecture du développement » s'oriente vers la pacification des tensions sociales à l'échelle mondiale afin de réduire les risques d'actions terroristes. Si la pauvreté était une source d'instabilités politique et économique nationale, voire régionale, avant les attentats du 11 septembre 2001, elle se transforme en une source de terreur qui menace les acteurs et les symboles de la mondialisation libérale. Le triptyque croissance économique, bonne gouvernance et développement social qui caractérise le changement d'approche du développement des acteurs des IBW, prend une nouvelle tournure. Celle-ci est marquée par le caractère d'urgence notamment dans l'opérationnalité des grands principes qui avaient marqué l'entrée dans le 3^{ème} millénaire. Nous retrouvons ceci dans ce passage du discours prononcé par Wolfensohn en 2002 à Washington lors de l'Assemblée annuelle du groupe de la Banque mondiale :

« Tous les partenaires du développement doivent s'intéresser tout particulièrement à l'insertion, à la participation et à l'autonomisation¹⁰⁷ ».

La représentation du pauvre en tant qu'acteur ne l'est plus seulement en termes d'acteur productif économique mais aussi en termes d'acteur productif politique. Ceci repose sur le fait que les acteurs des IBW ont pris dans une certaine mesure conscience, ceci relève du discours, qu'il leur devenait urgent d'insérer les pauvres dans la vie politique et notamment dans le processus de prise de décision relatif à l'élaboration des programmes de développement et de lutte contre la pauvreté. Cet impératif d'insertion, de participation et d'autonomisation des populations pauvres repose sur le fait que ces derniers deviennent des éléments « d'une paix durable ». Les acteurs des IBW développent cet argument à partir des constats des inégalités de revenus à l'échelle mondiale « Si la répartition actuelle du revenu, qui donne à 15 % de la population mondiale le contrôle de 80 % du revenu mondial, persiste » ; des inégalités sociales à l'échelle des nations « Si nous continuons d'interdire à tous les exclus – femmes, populations autochtones, handicapés, enfants des rues – de jouer le rôle qui leur revient dans la société, si nous nions leurs droits ». La question de la pauvreté devient alors une question de paix et de stabilité mondiale.

La démocratie devient par conséquent plus qu'un régime politique propice à la croissance économique. Elle devient une véritable solution à la lutte contre l'instabilité politique et aux menaces terroristes à l'échelle mondiale. L'importance de la démocratie va notamment se traduire dans le glissement sémantique de la bonne gouvernance qui était, sous la présidence de Wolfensohn, un élément d'une gestion saine des affaires publiques. Avec l'arrivée de Wolfowitz à la présidence de la Banque mondiale, la bonne gouvernance prend une tournure « démocratique ». Pour développer ceci, prenons ce passage du discours prononcé par Wolfowitz en 2006 à Jakarta concernant la bonne gouvernance :

« C'est pour l'essentiel la conjugaison d'institutions transparentes et responsables, de solides qualifications et compétences, et d'une volonté fondamentale de faire ce qui est juste. C'est tout cela qui permet à un Etat de s'acquitter de manière effective de son obligation de service envers ses administrés. Un pouvoir judiciaire indépendant, une presse libre et une société civile dynamique sont d'importantes composantes d'une bonne gouvernance. Ils servent de contrepoids au pouvoir de l'exécutif, qu'ils tiennent responsable de la fourniture de meilleurs services, de la création d'emplois et de l'amélioration des niveaux de vie¹⁰⁸ ».

Nous constatons dans ce passage qu'il est ajouté à la gestion saine des affaires publiques les contrepoids que constituent un pouvoir judiciaire indépendant, la société civile et une presse libre par rapport au pouvoir exécutif. Ces deux dimensions de la bonne gouvernance composent la tournure démocratique de la bonne gouvernance qui forme le « socle du chemin qui permet de sortir de la pauvreté [...] chemin qui mène à une croissance plus rapide et plus robuste¹⁰⁹ ». Par conséquent, l'argument force soutenu par les acteurs des IBW concernant l'articulation du triptyque précédent prend la forme : si nous voulons avoir une stabilité économique et financière il faut poursuivre les ajustements structurels pour assurer une croissance soutenue ; une bonne gouvernance qui permette en premier lieu un contrôle par le droit de la gestion des

¹⁰⁷ WOLFOWITZ P., *Bonne gouvernance et développement : Le moment est venu d'agir*, le 11 avril 2006, Jakarta.

¹⁰⁸ WOLFOWITZ P., *Bonne gouvernance et développement : Le moment est venu d'agir*, le 11 avril 2006, Jakarta.

¹⁰⁹ WOLFOWITZ P., *Le Chemin de la Prospérité*, devant le Conseil des Gouverneurs du Groupe de la Banque mondiale, 19 septembre 2006, Singapour.

affaires publiques et en second lieu l'équilibre entre le pouvoir exécutif et le pouvoir judiciaire d'une part et la garantie de la liberté d'association et de la liberté d'expression d'autre part ; un développement social qui garantisse une équité et une justice sociale par l'insertion et la participation des pauvres dans les programmes de développement.

A travers cet exposé, nous avons pu voir les arguments défendus par les acteurs des IBW concernant la « nouvelle architecture du développement ». Celle-ci porte sur l'articulation de la croissance économique, de la bonne gouvernance et du développement social. Mais qu'en est-il du local ? Pour justifier l'échelle locale comme échelle territoriale pertinente pour la mise en œuvre des politiques de réduction de la pauvreté, en 1998, Wolfensohn argumente à partir de deux constats : le constat d'échec quant aux programmes de renforcement des capacités, échec qu'il met sur le compte d'un déficit de prise en charge de ces programmes par les échelles locales ; le constat de manque de confiance des populations pauvres envers ces programmes. A partir de ce double constat, Wolfensohn postule que :

« Ce qui compte, c'est d'avoir l'adhésion des parties prenantes. Les pays et leur gouvernement doivent être aux postes de commande et, comme l'expérience l'a montré, la population doit être consultée et écoutée. Ce qui compte, c'est d'obtenir la participation des intéressés, non seulement pour améliorer l'efficacité du développement, comme le prouvent nos études récentes, mais aussi pour assurer la pérennité des résultats obtenus et les faire fructifier. N'oublions jamais que c'est aux pays et à la population d'établir leurs priorités et n'oublions jamais que nous ne pouvons, ni ne devons, forcer le développement à coup de diktats venus d'en haut, ou de l'étranger¹¹⁰ ».

Par conséquent, pour les acteurs des IBW, la réussite d'un développement passe par l'articulation de la croissance économique à travers le maintien des ajustements structurels avec :

- la bonne gouvernance, qui est synonyme de contrôle de la gestion des affaires publiques par le droit (lutte contre la corruption), d'un équilibre démocratique entre les pouvoirs et de la liberté d'expression et d'association ;
- un développement social garantissant l'équité et la justice sociale par l'insertion et la participation des pauvres aux programmes de développement ;
- l'appropriation « locale » des programmes de développement par les Etats, les Collectivités locales et les populations.

Nous retrouvons ainsi les éléments constitutifs du développement local présentés en introduction dans l'analyse du processus historique de normalisation de cette nouvelle approche du développement et les raisons pour lesquelles cette approche est devenue la norme sont mises en lumière par les arguments forces défendus par les acteurs des IBW, raisons basées sur la recherche d'une stabilisation économique par une stabilisation sociale et politique.

Par conséquent, si la notion de développement local était pour les scientifiques défini en premier lieu comme le moyen pour faire renouer les territoires avec la croissance et la compétitivité économique à partir d'une coopération entre acteurs relevant du marché et acteurs relevant du politique formalisée par la notion de gouvernance (courant des milieux innovateurs) et en

¹¹⁰ WOLFENSON J., *L'autre crise*, devant le Conseil des Gouverneurs du Groupe de la Banque mondiale, 6 octobre 1998, Washington.

second lieu comme la solution à la crise de l'Etat providence à partir d'un partenariat entre les mouvements sociaux et les pouvoirs publics formalisé par une démocratie participative (courant communautaire), l'usage de la notion de développement local par les politiques prend un nouveau sens. En effet, pour les acteurs des IBW, la notion de développement local désigne le moyen pour la stabilisation de la croissance économique par la mise en œuvre d'outils de régulation et de stabilisation politique que représentent les notions de gouvernance et les acteurs relevant du politique d'une part et d'outils de régulation et de stabilisation sociale que représentent la notion de participation et les acteurs relevant de la société civile d'autre part pour permettre la mise en place d'une justice sociale fondée sur la redistribution des fruits de la croissance symbolisée par l'articulation entre développement économique et développement social.

B. MATRICE DISCIPLINAIRE ET IDEOLOGIE POLITIQUE : POUR UNE JUSTIFICATION DE LA NORMALISATION D'UN PARADIGME PAR UNE TRADUCTION POLITIQUE.

Nous avons pu appréhender, à travers la première section, le processus de normalisation du paradigme de développement local en étudiant comment les notions de développement local, de gouvernance et de participation, qui représentent pour les scientifiques des concepts permettant de répondre à l'énigme du développement local, constituent le cadre référentiel de normes d'actions politiques dont la finalité est d'arriver à une croissance économique soutenue et stable en obtenant une stabilité politique et une stabilité sociale. Nous avons notamment pu relever que ce processus de normalisation s'est déroulé en trois temps :

- la réinvention de concepts anciens dans les années 1970 ;
- la reconnaissance des propositions théoriques soutenues par les auteurs des courants des milieux innovateurs et communautaires en premier lieu par des institutions nationales puis en second lieu par la branche hétérodoxe des institutions internationales du développement ;
- la domination internationale du paradigme du développement local illustrée par une traduction politique, « la nouvelle architecture du développement » qui constitue la norme d'actions politiques en matière de développement.

Ainsi, la mise en avant de ces étapes illustre la manière dont les approches théoriques, qui pouvaient être considérées comme hétérodoxes au moment de leur naissance, ont été absorbées par le modèle hégémonique en constituant une norme d'action politique représentée par la traduction politique du paradigme du développement local : « la nouvelle architecture du développement ». C'est notamment ce que nous avons dégagé à travers l'analyse des seconde et quatrième dimensions des matrices disciplinaires des courants des milieux innovateurs et communautaires. La question est maintenant de savoir comment le paradigme du développement local, et finalement les deux courants théoriques qui le constituent, ont dominé la scène internationale en matière de développement sous l'angle du partage de croyances collectives entre scientifiques et politiques. Nous nous baserons pour cela sur une analyse de la dimension métaphysique des courants théoriques (2nde et 3^{ème} dimension de la matrice disciplinaire) pour valider ainsi la composition du paradigme du développement local en sous-

paradigmes d'une part et de l'analyse de la dimension métaphysique des arguments soutenus par les acteurs des IBW d'autre part.

Pour répondre à cette question, nous suivrons trois niveaux d'analyse : i) la formulation de promesses d'avenir résultant de la mise en œuvre du développement local et de la « nouvelle architecture du développement » ; ii) la recherche d'adhésion et de persuasion à l'argument force que constitue le développement local et la « nouvelle architecture du développement » ; iii) les valeurs et les références idéologiques mises en avant pour justifier le bien-fondé de cet argument force. Autrement dit, nous utilisons une analyse épistémologique des théories du développement local afin de réaliser une confrontation des discours politiques avec les théories du développement local.

1. LA MATRICE DISCIPLINAIRE : UNE DECONSTRUCTION DES PROMESSES D'AVENIR.

Pour valider notre approche épistémologique des théories du développement fondée sur le concept de cycle des révolutions scientifiques et sur le concept de paradigme, il nous faut finaliser l'étude des matrices disciplinaires des courants théoriques distincts qui constituent le paradigme du développement local. Ainsi, la mise en lumière des valeurs et des référentiels métaphysiques mobilisés par les scientifiques pour justifier du bienfondé de leur croyance dans le fait que les notions de développement local, de gouvernance et de participation permettent de répondre à l'énigme du développement, nous permet de :

- nous distancier de notre objet ;
- de les confronter avec les valeurs et les référentiels métaphysiques mobilisés par les politiques ;
- construire notre idéal-type du développement local à travers l'angle de la construction de « perspectives d'avenir ».

Par conséquent, dans un premier temps, nous nous sommes intéressé à la justification en valeur de l'argument force et des concepts d'une part et de la représentation de l'articulation entre les notions de développement local, de gouvernance et de participation avec les catégories d'acteurs d'autre part (3^{ème} dimension de la matrice disciplinaire). Ce qui nous a permis dans un second temps de reconstruire les promesses d'avenir avancées par chacun des sous-paradigmes du développement local (2^{nde} dimension de la matrice disciplinaire).

1.1. Les valeurs.

Nous avons pu rendre compte, précédemment, de l'influence de la justification historique en terme économique et politique sur les approches théoriques utilisées par les auteurs des deux courants théoriques. Il en découle l'emploi, voire la construction ou la réinvention de concepts, qui permettent à ces auteurs d'expliquer le processus de développement local. Ces concepts sont ceux de la gouvernance avec les indicateurs de territoire et de rationalité située, pour le courant des milieux innovateurs et d'économie sociale, de mouvements sociaux et de démocratie pour le courant communautaire. L'usage de ces concepts traduit la différence de la représentation de ce que constitue le développement local en tant qu'énigme. En effet, les auteurs du courant des milieux innovateurs mettent essentiellement l'accent sur les conditions géographiques, économiques, politiques, historiques, culturelles et sociales de la croissance économique à l'échelle méso que représente le local. Quant aux auteurs du courant communautaire, le

développement local est synonyme d'actions communautaires visant à produire une « Société-providence » [LEVESQUE, 2005]. L'accent est par conséquent mis sur les conditions favorables à la production de services sociaux non remplis par l'Etat à travers les mouvements sociaux, la culture locale et l'institutionnalisation des mouvements sociaux par les pouvoirs publics.

La distinction qui sépare ces deux courants théoriques tient dans le fait que les auteurs du courant des milieux innovateurs ont pour objet le développement économique local et que les auteurs du courant communautaire ont pour objet le développement social local. Cette distinction se traduit également dans la représentation du rôle des catégories relevant du politique, du marché et de la société civile dans le processus de développement local. Dans ce sous-chapitre, nous nous intéresserons par conséquent à la relation entre les concepts utilisés par les auteurs des deux courants théoriques avec en premier lieu la distribution des rôles entre les différentes catégories d'acteurs constituant le triptyque politique-marché-société civile et en second lieu les valeurs qui sont sous-jacentes à cette distribution des rôles. Ceci nous permettra de définir la troisième dimension de la matrice disciplinaire : les valeurs unificatrices des scientifiques appartenant à un même paradigme ou sous-paradigme.

a. Le triptyque marché-politique-société civile du sous-paradigme des milieux innovateurs.

La manière dont abordent les auteurs du courant des milieux innovateurs le triptyque marché-politique-société civile se fait sous un angle particulier de la gouvernance. Les auteurs de ce courant théorique mettent notamment l'accent sur le rôle de la coopération entre des entreprises d'un même territoire dans le processus de développement local. Par leur approche territoriale tirée de la théorie du district industriel, les auteurs du courant des milieux innovateurs centrent leurs analyses sur la dimension territoriale pour comprendre la capacité des acteurs économiques à innover d'une part et la capacité à établir des relations de coopération des acteurs économiques, politiques et de la société civile (travailleurs) d'autre part. Il découle de ces analyses comme nous l'avons démontré précédemment que pour les auteurs de ce courant théorique, cette synergie locale est le fruit d'une construction sociale. Mais sur quel type d'entreprise les auteurs fondent-ils leurs analyses ?

A travers les études de cas portant sur le district industriel, sont analysées les concentrations de plusieurs petites entreprises d'une même branche (machinerie, produits et services nécessaires au processus de production) s'appuyant sur une tradition artisanale ou industrielle portant un savoir faire local favorable à l'innovation à une échelle locale. Dans ce type de coopération interentreprises, chaque Petite et Moyenne Entreprise (PME) est spécialisée dans une composante d'un même produit où se met en place une division du travail entre les entreprises. Les auteurs décrivent le district industriel comme un grand complexe productif où la coordination des différentes phases et le contrôle de la régularité de leur fonctionnement ne sont pas assujettis à des règles préétablies et à des mécanismes hiérarchiques, mais au contraire sont soumis à la fois au jeu automatique du marché et à un système de sanctions sociales infligées par la communauté. Par conséquent, les entreprises qui constituent un district industriel sont des Petites et Moyennes Entreprises (PME) et des Très Petites Entreprises (TPE) spécialisées dans une seule branche et des PME auxquelles s'ajoutent des TPE fournissant des services de soutien aux entreprises de production. Chacune des PME ou TPE produit une composante du produit caractérisant la branche, ce qui leur offre une capacité de répondre à une demande finale variable et différenciée dans le temps et dans l'espace par opposition à une demande standardisée et constante. Entre chacune de ces PME, on retrouve des relations

marchandes (et donc de la concurrence) et des relations non marchandes (coopération et réciprocité). Ces entreprises se caractérisent par l'innovation, de sorte qu'elles sont concurrentielles non seulement à l'échelle nationale mais aussi internationale [BENKO, DUNFORD & LIPIETZ, 1996].

Pour ce qui est des études de cas qui portent sur les Systèmes de Production Localisés (SPL), les entreprises qui y sont étudiées sont également les PME. Celles-ci constituent un ensemble en liaison ou non avec une ou plusieurs grandes entreprises situées dans un même espace de proximité autour d'un métier, voire de plusieurs métiers industriels. Il existe par conséquent un réseau dense d'interdépendances entre les diverses entreprises appartenant au SPL. Les motifs des relations entre ces entreprises sont la recherche d'une productivité spécialisée, qu'une seule entreprise n'est pas capable de réaliser, au développement d'économies d'échelles importantes. Les relations entre les entreprises relèvent du marché dans le cas de la production spécialisée, et principalement de la coopération dans le cas de la recherche d'économie d'échelle externe. Pour les biens et les services ainsi que l'emploi, le SPL repose sur un système de régulation qui fait appel aux règles du marché et à un code social, à des formes sociales : règles, valeurs. La coopération d'entreprise se fait à partir de l'appartenance à la région ou la communauté locale. Le SPL est aussi un milieu innovateur où les divers intervenants cherchent à déterminer les conditions extérieures nécessaires à la naissance de l'entreprise et à l'adaptation de l'innovation [PECQUEUR, 2006, 2004].

En ce qui concerne le troisième type d'entreprises sur lesquelles se sont penchés les auteurs du courant des milieux innovateurs, sont celles des technopoles et des parcs scientifiques. Dans ce type de cas, les entreprises sont des entreprises innovantes concentrées sur une aire géographique locale et sont situées à proximité de centres de recherche et de formations scientifiques dans le but de former ensemble un microsystème innovant. Il en résulte des relations spécifiques entre la recherche et l'industrie, notamment dans les rapports à la recherche locale. Les rapports de co-traitance et de sous-traitance s'inscrivent donc dans un espace économique national et même international. Les entreprises des technopoles de production ne sont pas de masse, mais la production est tournée vers le marché mondial de biens d'équipement ou de biens de consommation et vers le marché national à travers les marchés publics (projets militaires ou civils). Dans les technopoles et les parcs scientifiques il apparaît un langage commun, des normes techniques communes ainsi qu'une éthique professionnelle commune. La technopole est donc un réseau de relations dont la conjugaison doit aboutir à produire l'innovation, à la différence du marché [PECQUEUR, 1991].

Nous voyons donc se dégager trois types d'approches de la gouvernance. En ce qui concerne les districts industriels, les institutions locales (municipalité, corporations, associations professionnelles...) sont en liaison avec les institutions nationales, ce qui leur permet de contribuer grandement à la régulation des relations de coopération et à la planification ou à l'encouragement de cette production par les administrations locales. Les institutions locales peuvent également favoriser la concurrence et la coopération entre les entreprises. Pour ce qui est du SPL, la régulation a pour institution le marché. Toutefois, les auteurs du courant des milieux innovateurs montrent qu'il existe également un code social à partir de valeurs et de règles. Quant aux technopoles et parcs scientifiques, la régulation est politique dans le sens où une partie des commandes sont faites par l'Etat.

Ainsi, la représentation de la gouvernance que se font les auteurs du courant des milieux innovateurs, met principalement en relation les acteurs relevant du marché avec les acteurs

relevant du politique. Même si les auteurs ont dégagé trois types d'approches de la gouvernance, ils ont toutefois une représentation bien définie du rôle de l'Etat, et notamment en ce qui concerne son rôle d'aménageur. L'Etat doit par conséquent permettre un équilibre décentralisé de la localisation des grands équipements indivisibles nationaux (un accélérateur de particules, un aéroport international) sur la base d'un arbitrage gouvernemental et tout particulièrement par l'organisation d'un débat national rompant avec le mode de pensée « mégalopolitain » [LIPIETZ, 2001]. Ainsi l'Etat conserve un rôle d'arbitre dans la distribution territoriale des grands équipements de manière à équilibrer le développement local des territoires.

En revanche, dans le contexte français du partage des responsabilités dû à la décentralisation administrative de 1982, la réorganisation des pouvoirs offre aux collectivités territoriales des moyens d'action plus étendus ainsi qu'une plus grande autonomie, y compris à l'égard de l'aménagement du territoire. Ainsi, pour les auteurs du courant des milieux innovateurs, ce passage d'un processus de décision centralisé à un processus de décision décentralisé qui relève d'une autonomie régulée, est le nœud du passage de la politique publique à l'action publique [PECQUEUR, 2003]. Les collectivités territoriales ont pour compétences une délégation de l'Etat en ce qui concerne un certain nombre de services publics comme la gestion des déchets, le transport, le logement, les infrastructures routières, les infrastructures scolaires etc.. Elles deviennent donc un centre de décision, dont leur capacité à réguler le politique, l'économique et le social sera un gage de coordination entre les acteurs relevant du politique, du marché et de la société civile, pour ainsi construire un environnement propice à l'investissement et à l'entrepreneuriat sous la forme soit de district industriel, soit de SPL, soit de technopole.

Quant à la troisième catégorie du triptyque, la société civile, les auteurs du courant des milieux innovateurs ne se penchent pas réellement dessus. En effet, soit ils abordent la question du rôle de la société civile sous l'angle de la coopération entre ouvriers et entreprises, soit sous l'angle de la coopération entre universitaires et entreprises.

b. Le triptyque société civile-politique-marché du sous-paradigme communautaire.

L'approche des auteurs du courant communautaire du développement local en termes de construction d'un nouvel Etat social met l'accent sur les possibilités d'associations entre la société civile et les pouvoirs publics à travers une démocratie participative. Ces associations peuvent se faire notamment par l'institutionnalisation de l'économie sociale. Les auteurs du courant communautaire plaident pour cette association entre société civile et pouvoirs publics à partir de deux axes argumentatifs : l'économie sociale et les mouvements communautaires (la société civile) d'une part et les politiques publiques d'autre part (les pouvoirs publics). Favreau parle par conséquent de « Welfare Mix » où se développerait un nouveau partage des responsabilités entre pouvoirs publics, producteurs privés et organisations de l'économie sociale [FAVREAU, 2003] dont le résultat serait une nouvelle relation entre « l'économique » et le « social ». Il ajoute à ceci que cette dynamique participe à un nouveau contrat social en voie de se définir entre « le patronat et les syndicats du côté des entreprises ; entre les municipalités et l'Etat central du côté des régions ; entre les citoyens, leur communauté locale et l'Etat du côté des quartiers et des régions ; entre les communautés locales, l'Etat et les entreprises du côté de l'environnement » [FAVREAU, 1996].

En ce qui concerne la définition que donnent les auteurs du courant communautaire de la société civile, elle est construite à partir du constat que les mouvements communautaires ont effectué

une transition en passant des mouvements alternatifs à des mouvements d'utilité sociale. En effet, pour ces auteurs, les nouveaux mouvements sociaux s'inscrivent non plus dans un clivage idéologique comme durant la guerre froide, mais font valoir des finalités communes de démocratisation du développement. Pour définir ces finalités de démocratisation du développement, les auteurs du courant communautaire postulent de l'existence d'une société civile mondiale dont les organisations sont associées à partir des points communs suivants : des orientations générales (regroupement de personnes, finalités économiques et sociales, fonctionnement démocratique, patrimoine collectif etc.) ; une déclaration commune de grands principes (critique du modèle dominant de développement et perspective d'un développement solidaire, partage équitable de l'information, des connaissances et des marchés, développement des potentiels du local, partage plus égalitaire des ressources de la planète, démocratisation du développement, échanges commerciaux équitables entre le Nord et le Sud, « empowerment » des personnes et des communautés, construction ou restructuration d'Etats sociaux co-gérant avec des réseaux issus de la société civile, formes décentralisées de coopération Nord-Sud, etc.).

Par conséquent, pour les auteurs du courant communautaire la société civile est constituée du mouvement communautaire ; du mouvement de femmes ; du mouvement écologique ; du mouvement syndical ; du mouvement coopératif ; du mouvement nationaliste ; des ONG. Ces mouvements ont en commun d'affirmer que toute l'économie doit être sociale et d'avoir un préjugé favorable à tout projet qui se définit explicitement comme relevant de l'économie sociale. Il en résulte la définition de la société civile suivante : « la société civile est la constitution de « regroupements de personnes, organisés sous la forme d'associations volontaires (organisations sans but lucratif, coopératives, organismes militants, etc.) cherchant à résoudre des problèmes sociaux, économiques, culturels ou environnementaux par des voies démocratiques et collectives » [BOUCHER & FAVREAU, 2000]. Pour Favreau, les notions de société civile et d'ONG sont parentes de celle de mouvement social, en ce sens que les organisations qui composent la société civile ont généralement en commun des fonctions critiques et de revendication, des fonctions d'éducation civique et de socialisation mais aussi des fonctions d'élaboration d'alternatives économiques et sociales. La capacité de mouvements de la société civile semble, selon les auteurs du courant communautaire, être favorisée par les conditions et tendances suivantes : i) les aspirations à une citoyenne active ; ii) le soutien de certains Etats et de certaines institutions internationales ; iii) les passerelles entre mouvements sociaux traditionnels et nouveaux mouvements sociaux ; iv) la capacité récente de travailler en temps réel à l'échelle de la planète ; v) les propositions et les gestes en faveur d'une « nouvelle architecture internationale ; vi) de nouvelles formes de coopération internationale.

Pour Lévesque, il existe trois types d'entreprises et d'associations qui travaillent dans le domaine de la nouvelle économie sociale [LEVESQUE, 1999] :

- les associations et les entreprises qui produisent des biens et des services (reconnaissent la dimension sociale de l'économie aussi bien dans leurs inputs que dans leurs outputs) ;
- des regroupements sectoriels et territoriaux et des groupes de services (pour faire face à un environnement hostile) ;
- des principaux mouvements sociaux dont les initiatives d'économie sociale sont portées, tout au moins à leur naissance, par des mouvements sociaux qui ont pour spécificité de défendre une vision de la société voire un projet de société.

Parmi ces entreprises et associations, les auteurs du courant communautaire mettent en avant les ONG de développement, qui selon eux, sont devenues les partenaires privilégiés d'une économie sociale. Ceci pour trois raisons : les ONG interviennent dans le soutien de micro-projets à l'intérieur de communautés locales, motivées par le changement de leurs conditions de vie sur le plan de l'emploi, de la santé, du logement, de l'éducation ; elles défendent les droits sociaux de catégories particulièrement bafouées de la population, notamment des paysans dans les campagnes et des habitants dans les bidonvilles, par l'organisation de comités de quartier autour de questions vitales comme l'accès à l'eau, à l'électricité, etc. et à de l'équipement collectif en matière de santé, d'éducation ; elles mettent en œuvre des démarches de développement économique et social, local et intégré, permettant l'auto-organisation de collectivités locales face à un certain nombre de priorités qui génèrent des projets coopératifs et communautaires à volets multiples où se croisent la résolution de problèmes d'emploi, d'aménagement du territoire, de santé communautaire, d'alphabétisation des adultes et de mise sur pied de centres d'éducation et de centres communautaires.

Selon Favreau, les initiatives locales relevant des acteurs de la société civile à l'échelle mondiale, se sont souvent calquées sur le modèle de l'entreprise coopérative sans en adopter pour autant le statut en matière d'économie sociale et se sont modelées sur les expériences de coopératives de développement de région en matière de développement local. Pour Favreau, ces mobilisations innovent sur trois points : i) elles regroupent des acteurs qui représentent l'ensemble de la société (syndicats, patronat, citoyens, associations et organismes du secteur public) ; ii) elles visent moins à demander à l'Etat d'intervenir qu'à trouver des solutions aux problèmes économiques et sociaux à partir de chacun des acteurs impliqués dans la mobilisation ; iii) elles s'inscrivent dans une recherche de nouveaux modèles de développement où le social et l'économique sont articulés différemment. De plus, pour l'auteur, elles se distinguent par leur principe qui est de « s'associer pour entreprendre autrement » [FAVREAU, 2003] ce qui met en avant un double caractère : entrepreneurial et associatif.

En ce qui concerne les secteurs d'intervention de la société civile en terme d'économie sociale, l'auteur relève trois types d'initiatives : les entreprises d'insertion ; les entreprises sociales ; les organismes communautaires de formation à l'emploi. Ces initiatives sont financées en grande partie en dehors des circuits financiers traditionnels : « Elle cherche à répondre aux besoins des PME et des très petites entreprises dont plusieurs sont des entreprises d'économie sociale, (associatives et coopératives). Ces fonds de développement apparaissent donc comme des instruments précieux pour le développement local, régional et communautaire. Certains fonds s'inscrivent plutôt dans la logique de l'économie marchande tandis que d'autres cherchent à combiner viabilité économique et utilité sociale » [FAVREAU, 2003]. Toutefois, la question du financement de cette économie sociale est centrale pour les auteurs du courant communautaire et ce pour deux raisons : la première concerne la reconnaissance institutionnelle de cette économie et la seconde découle de la première et porte sur les subventions et les aides publiques accordées par les pouvoirs publics afin de garantir cette recherche souvent difficile de l'équilibre entre viabilité économique et utilité sociale.

En ce qui concerne la reconnaissance institutionnelle, Favreau a différencié deux types de filières institutionnelles de ces initiatives de développement local et d'économie sociale :

- La filière de cohabitation active « public/associatif » en développement local, en décentralisant des outils et des pouvoirs vers les acteurs locaux ;

- La filière de cohabitation active « public/associatif » de l'économie sociale par l'émergence dans l'espace public des apports du tiers secteur en termes d'emplois (quantité et qualité), mais aussi de réponse viable à de nouveaux besoins de services ou de produits utiles.

Pour Favreau, il s'agit de filières institutionnelles car elles tentent d'opérationnaliser des alternatives de portée générale qui reçoivent un appui de plus en plus large des différents acteurs de la société civile et simultanément le soutien de l'Etat qui les reconnaît, les rends possibles, les appuie financièrement, les intègre dans ses grandes politiques comme nouvelle manière d'intervenir sur l'économie et le social, conjointement avec de nouveaux partenaires sociaux. Les deux filières s'inscrivent dans un « nouvel Etat partenarial dans le contexte où l'on découvre les avantages de la décentralisation tout comme ceux de la création d'un tiers secteur d'économie sociale » [FAVREAU, 2003]. Ces filières institutionnelles permettent, pour Favreau, de restructurer l'économie dans un sens qui tient davantage compte de l'intérêt social général et donc des dimensions du développement : l'économique et le social.

Ces initiatives suivent deux logiques qui peuvent être en tension : la logique administrative des programmes publics avec ses visées propres ; la logique des associations au sein de ces instances locales qui font valoir d'autres critères de développement, telles que l'appartenance sociale à un quartier, l'importance d'agir à plus petite échelle etc. D'autres tensions peuvent découler de ces deux logiques. D'un côté, le monde des affaires engagé dans ces initiatives s'intéresse davantage au développement des entreprises dans certains secteurs identifiés comme plus rentables et de l'autre, des associations qui font plutôt valoir l'emploi comme étant lié au développement des quartiers.

De cette institutionnalisation de l'économie sociale résulte la représentation des pouvoirs publics que se font les acteurs du courant communautaire. Les pouvoirs publics représentent les acteurs qui orientent les politiques de développement d'une part, et la capacité de construire un modèle de concertation et de partenariat d'autre part. Les pouvoirs publics construisent par conséquent le contexte institutionnel en permettant une étatisation¹¹¹ des innovations venues des communautés ; l'autonomie d'intervention des associations combinée à un financement public¹¹² ; le partenariat négocié entre l'Etat et les communautés sur la base d'un contrat au niveau local où sont définis le financement et la nature des services offerts avec des acteurs multiples ; une autonomie des dispositifs locaux. Mais pour l'auteur : « Si cette forme d'intervention permet de prendre des distances vis-à-vis du contrôle des agences centralisées de l'Etat et donc de conserver un apport local fort à l'innovation, elle exige tout de même que l'Etat définisse un minimum de règles du jeu et que les partenaires locaux soient ouverts à la concertation » [BOUCHER & FAVREAU, 2000].

¹¹¹ « Les pouvoirs publics acceptent, cela va un peu de soi, d'implanter ce type de service collectif à l'échelle de tout le territoire (accessibilité universelle et gratuité du service) à condition d'en prendre le contrôle. Conformément au fonctionnement public traditionnel, cette voie a cependant l'inconvénient de frayer en permanence avec la standardisation et donc de négliger de prendre suffisamment en compte les différences d'une collectivité à l'autre » [Favreau, 2005].

¹¹² « Comparativement à l'Etatisation, cette voie a l'avantage de maintenir le contrôle par les citoyens au niveau local et de rendre possible une forte mobilisation des acteurs. En revanche, même si ces associations se sont généralisées à l'ensemble du Québec, elles sont nettement insuffisantes pour répondre à la demande. De plus, le financement partiel se fait en grande partie aux dépens des employés qui sont moins bien payés que ceux du secteur public » [Favreau, 2005].

Par conséquent, pour les auteurs du courant communautaire, les mouvements sociaux initiés par la société civile en termes d'économie sociale permettront la construction d'un nouvel Etat social et ce par une démocratisation du développement. Ainsi, le nouvel Etat social, que les auteurs nomment également la « Société providence », est fondé sur une démocratie locale fonctionnant sur le principe de la participation des populations, par les initiatives d'insertion économique initiées par la société civile. Cette insertion économique se fait par la mobilisation des communautés dans des entreprises orientées vers des actions de services et de biens d'utilité sociale. C'est ce que les auteurs nomment la « nouvelle appartenance communautaire ». Quant au rôle de l'Etat, il serait le régulateur des initiatives des mouvements communautaires par une construction d'un environnement institutionnel basé sur le partenariat d'une part et en accordant les financements nécessaires au maintien de l'équilibre entre utilité sociale et rentabilité d'autre part.

Aborder la question de savoir quelles sont les catégories d'acteurs du développement local privilégiées par les auteurs des deux sous-paradigmes et de savoir comment ils les articulent entre elles, nous donne les éléments nécessaires à la compréhension de l'adaptation des moyens qu'ils pensent être bons, au final, pour l'obtention d'un développement local. Ainsi, pour les auteurs du sous-paradigme des milieux innovateurs, les catégories d'acteurs privilégiées sont celles du politique et du marché. Les relations entre ces deux catégories, qui sont calquées sur le concept de gouvernance, doivent permettre la création d'innovations et par conséquent une création de richesses marchandes. Nous voyons bien que les valeurs qui sont défendues par l'articulation entre ces deux catégories d'acteurs sont celles de la coopération entre marché et politique pour un développement économique. Quant aux auteurs du courant communautaire, ils ont privilégié comme catégories d'acteurs la société civile et le politique dont les relations sont calquées sur le concept de démocratie. Cette articulation met en avant les valeurs d'alternative au modèle de développement néolibéral par une coproduction démocratique entre la société civile et le politique d'un développement social.

1.2. Les dimensions métaphysiques.

L'examen des justifications historique, théorique et empirique et de la représentation du rôle des catégories d'acteurs relevant du triptyque politique-marché-société civile des auteurs du courant des milieux innovateurs et du courant communautaire, nous a permis de faire ressortir les trois dimensions de leurs matrices disciplinaires : la généralisation conceptuelle ; les exemples et les valeurs. Il nous manque donc la seconde dimension de la matrice disciplinaire : la partie métaphysique. En ce qui concerne la partie métaphysique du courant des milieux innovateurs, elle repose sur la croyance collective de ses auteurs en la solution de l'énigme du développement local par la production de richesses marchandes. En effet, pour ces auteurs, le développement local, ou nous devrions plutôt employer la notion de développement économique local, est le fruit des relations de coopération entre firmes et pouvoirs publics qui garantissent un environnement propice à la création d'entreprises et à l'innovation. Ainsi, pour les auteurs de ce courant théorique, le développement local est l'aboutissement d'une construction sociale du territoire par ses acteurs relevant du marché, ou du politique, qui mettent en œuvre une coopération à la fois organisationnelle et institutionnelle fondée sur une rationalité située. Par conséquent, pour les auteurs du courant des milieux innovateurs, l'énigme du développement local est résolue par la production de richesses marchandes qui est rendue possible grâce à une production sociale du territoire. C'est la raison pour laquelle, les auteurs du courant des milieux innovateurs ne retiennent plus dans l'usage de la notion de gouvernance que les acteurs relevant du politique et du marché.

Pour ce qui est du courant communautaire, la partie métaphysique à laquelle adhèrent ses auteurs est construite à partir de la croyance en la force des mouvements sociaux à pouvoir créer de l'innovation sociale. Il en résulte que les auteurs du courant communautaire définissent le développement local comme la recherche de l'articulation entre le développement économique et le développement social. Par conséquent, pour ces auteurs, le développement local est un développement social local qui permet aux communautés de répondre au désinvestissement de l'Etat central en matière de services sociaux. Ainsi, pour répondre à l'énigme du développement local, ou plutôt à l'énigme du développement social local, les auteurs du courant communautaire proposent un modèle pour construire une « Société providence » [LEVESQUE, 2005] qui viendrait substituer l'Etat-providence. Ce modèle est fondé sur l'institutionnalisation par un processus démocratique du partenariat entre mouvements sociaux, dont le représentant est la société civile, et pouvoirs publics. Nous constatons donc que le triptyque politique-marché-société civile ne se limite plus qu'à une relation entre société civile avec pouvoirs publics. Le marché est quant à lui mis en quelque sorte de côté. Toutefois, nous pouvons noter un paradoxe dans l'argumentation défendue par les auteurs de ce sous-paradigme. En effet, à force de vouloir démontrer que la société civile est capable de proposer des solutions pertinentes à la crise de l'Etat-providence en termes d'activités d'utilité publique, les auteurs ont appuyé sur la capacité entrepreneuriale de la société civile de telle sorte que nous pouvons légitimement nous interroger sur les relations qu'entretient la société civile avec le marché.

Si nous faisons la synthèse de notre approche en ce qui concerne l'analyse épistémologique des théories du développement local à partir des concepts de révolution scientifique et de paradigme, nous pouvons valider le constat de l'existence de sous-paradigmes à l'intérieur d'un même paradigme. Nous avons développé ce constat à partir du paradigme étatique du développement en faisant ressortir l'antagonisme de deux courants théoriques possédants deux matrices disciplinaires bien distinctes : le sous-paradigme développementaliste et le sous-paradigme de la dépendance. Pour ce qui est du paradigme du développement local, une analyse des matrices disciplinaires des différents courants théoriques constituant le paradigme du développement local nous permet également de développer une analyse arborescente à partir du concept de sous-paradigme.

En effet, nous sommes parti du constat qu'il existait au sein du paradigme du développement local deux courants théoriques bien distincts : le courant des milieux innovateurs et le courant communautaire. L'analyse des matrices disciplinaires de ces courants théoriques a permis de faire ressortir :

- les concepts sur lesquels les auteurs de ces différents courants théoriques s'appuient pour solutionner l'énigme du développement ;
- les valeurs attribuées aux concepts et à leurs usages pratiques par les catégories d'acteurs relevant du politique, du marché et de la société civile ;
- les référentiels métaphysiques découlant de l'usage en valeur des concepts et des catégories d'acteurs dont résultent les promesses d'avenir ;
- les exemples communs qui permettent la généralisation.

Ainsi, en ce qui concerne le courant des milieux innovateurs, sa matrice disciplinaire est constituée :

- du constat que dans le contexte de la mondialisation, les économies infranationales sont entrées dans une compétition en termes d'avantage comparatif. C'est la raison pour laquelle, les auteurs de ce sous-paradigme emploient le concept de territoire afin d'expliquer que la richesse économique d'une région, est un construit social à partir des relations de coopération entre firmes et pouvoirs publics et à partir d'une rationalité limitée où la gouvernance permet de dépasser une régulation par la simple compétition relevant du pur marché et une relation hiérarchique relevant du pur politique ;
- pour développer cette généralisation conceptuelle, les auteurs de ce sous-paradigme s'appuient sur un ensemble d'exemples fondés sur des études de cas, dont les fabricants de chaussures du Choletais constituent l'exemple type ;
- les valeurs sur lesquelles s'appuient les auteurs de ce sous-paradigme pour justifier leur argument force portant sur le rôle prépondérant de la construction sociale du territoire dans la production de richesses économiques locales sont : la coopération, le partenariat. De ces deux valeurs découlent la définition de la gouvernance qui met en relation essentiellement deux catégories d'acteurs : les entreprises et tout particulièrement les PME et les pouvoirs publics à travers les collectivités territoriales.
- la partie métaphysique repose sur la croyance dans la solution à l'accroissement de la compétition économique mondiale par l'organisation des facteurs favorisant les avantages différenciatifs fondée sur la gouvernance et la construction sociale du territoire.

Quant au courant communautaire, sa matrice disciplinaire est constituée :

- du constat que la mondialisation libérale a désarticulé les relations vertueuses qui existaient entre le développement économique et le développement social dans le cadre de l'Etat-providence. Par conséquent, les auteurs de ce sous-paradigme s'attachent à proposer un modèle théorique qui permette de construire un nouvel Etat social à partir des concepts d'économie sociale, de mouvements sociaux et d'innovation sociale ;
- pour développer leur généralisation conceptuelle, les auteurs du courant communautaire, s'appuient sur l'exemple du cas de la construction de l'Etat social au Québec, des initiatives d'économie sociale issues des mouvements communautaires au Québec, mais principalement de l'expérience des bidonvilles de Villa el Salvador au Pérou ;
- les valeurs sur lesquelles les auteurs de ce sous-paradigme s'appuient pour justifier leur argument force portant sur la construction d'une « Société providence » à partir des mouvements sociaux sont : la démocratisation du développement par l'économie sociale, la participation des populations notamment par le biais de l'insertion sociale par l'emploi, l'utilité sociale. Il découle de ces valeurs la définition de la « Société providence » qui est une articulation renouvelée entre le développement économique et le développement social, par la construction d'un contexte institutionnel propice à l'innovation

sociale par les pouvoirs publics, en incorporant par un processus démocratique, les propositions et revendications misent en avant par les mouvements sociaux représentés par le mouvement communautaire et le mouvement syndical.

- la partie métaphysique repose sur le fait que les mouvements sociaux constituent la force créatrice de l'innovation sociale, articulant développement économique et développement social, qui permettra la construction d'une société providence.

Nous pouvons par conséquent représenter l'enchaînement des paradigmes du développement dans le temps à partir de la représentation arborescente suivante :

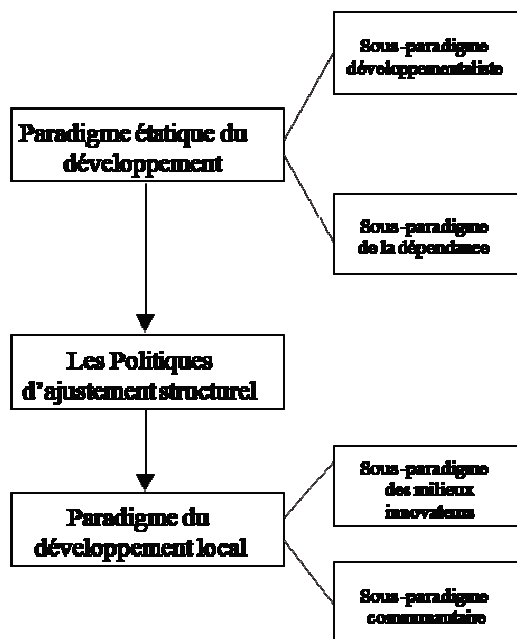


Figure 3 : Catégorisation des théories du développement local.

2. LA « NOUVELLE ARCHITECTURE DU DEVELOPPEMENT » OU LA PROMESSE D'UN AVENIR MEILLEUR.

La « nouvelle architecture du développement », dont les acteurs des IBW font la promotion, s'articule autour de trois axes : la croissance économique, la bonne gouvernance et le développement social. Ces trois axes sont applicables à l'échelle mondiale, à l'échelle nationale et à l'échelle locale. L'échelle mondiale car dans le contexte de la mondialisation, les économies nationales et les productions locales doivent être connectées au reste du monde dans un souci de débouchés etc.. L'échelle nationale, porte notamment sur la mise en œuvre de la bonne gouvernance, puisque celle-ci doit garantir un cadre juridique et institutionnel pour instaurer un sentiment de confiance pour les investisseurs et les entrepreneurs à la fois par une facilitation temporelle et financière des démarches ; une transparence dans les affaires publiques ; une gestion démocratique de la vie politique par l'organisation d'élections régulières etc. L'échelle locale quant à elle est concernée par les trois axes de la « nouvelle architecture du développement ».

C'est en ce sens que le développement local est représenté par les acteurs des IBW dans la « nouvelle architecture du développement ». Le local y est considéré comme l'échelle territoriale la plus adaptée pour la réussite des programmes de développement, notamment grâce à une meilleure appropriation et à un meilleur investissement personnel des acteurs, que ceux-ci

relèvent du politique, du secteur privé ou de la société civile. La croissance économique se joue à l'échelle locale, notamment en terme de lutte contre la pauvreté (accès aux micro-crédits etc.) ; la bonne gouvernance est une question nationale mais la gouvernance est une question locale puisque l'insertion participative de la population dans les programmes de développement, le Partenariat Public-Privé dans la réalisation d'infrastructures publiques sont des questions locales ; le développement social ne pouvant être résolu par l'Etat, ceci pour cause de manque de moyens résultant des PAS, il ne peut être envisagé par les acteurs des IBW que sous l'angle des programmes de développement communautaires, associatifs etc.

Mais comme nous avons pu également le constater, la « nouvelle architecture du développement », et par conséquent ses trois axes, est fondée sur des valeurs. En effet, la prise en considération des dimensions politiques et sociales par les acteurs des IBW se fait à partir de la mise en avant d'un renouvellement de valeurs. La menace que constituent les pauvres en termes d'instabilité économique, financière et politique conduit les acteurs des IBW à mettre en avant la valeur de justice sociale. A partir de cette valeur, il découle l'arborescence de la justification en valeur de la « nouvelle architecture du développement », avec les valeurs de transparence, de responsabilité et de démocratie pour la bonne gouvernance ; les valeurs de démocratie, d'insertion sociale, de participation et d'équité pour le développement social ; les valeurs d'équité et de confiance pour le développement économique.

Comme nous l'illustre cette arborescence de la justification en valeur de la « nouvelle architecture du développement », les acteurs des IBW se sont appuyés sur deux grandes valeurs : la justice sociale et la démocratie. Nous y voyons la forte influence que les travaux de Sen ont jouée sur l'articulation de la démocratie et du développement ainsi que les travaux de Rawls sur la justice.

2.1. Pour une justice sociale.

Les vives critiques soulevées contre les politiques de développements menées par les acteurs des IBW depuis les années 1980 d'une part et l'entrée dans le 3^{ème} Millénaire d'autre part ont donné lieu à l'intégration de valeurs « universelles » dans la justification de la « nouvelle architecture du développement ». En effet, l'articulation du développement économique, de la bonne gouvernance et du développement social, est justifiée à partir de l'usage des valeurs d'équité pour le développement économique ; de transparence et de responsabilité pour la bonne gouvernance ; de justice sociale et de participation citoyenne pour le développement social. Le caractère « universel » de ces valeurs se fonde sur le contexte de la mondialisation qui, pour les acteurs des IBW, constitue le socle du dépassement du simple processus économique comme l'illustre ce passage du discours prononcé par Wolfensohn à Washington en 1998.

« la mondialisation peut être davantage que la libération des forces du marché mondial. Elle peut aussi nous permettre d'unir librement nos efforts et nos connaissances pour parvenir à des solutions mondiales. Nous devons allier nos efforts en faveur du changement. Former des coalitions avec le secteur privé pour promouvoir l'investissement, la création d'emplois, le transfert de technologie et de compétences, et la responsabilité sociale. Former des coalitions avec la société civile et les communautés locales pour mobiliser le type de soutien à la base que nous avons vu animer la campagne pour la réduction de la dette et pour l'étendre à la santé, à l'éducation pour tous, à la participation et à la lutte contre la pauvreté. Former des coalitions avec les gouvernements pour les aider à prendre en charge leurs propres programmes de développement,

avec la participation de leurs citoyens. Former des coalitions qui nous unissent les uns aux autres pour mettre fin aux querelles de clocher, au gâchis et à la duplication des efforts¹¹³ ».

A travers ce passage de discours, nous pouvons constater que le caractère universel des valeurs utilisées dans la « nouvelle architecture du développement » est justifié à partir du terme de changement et du terme de coalition. Pour Wolfensohn, le terme de changement implique une modification de la représentation de la mondialisation, modification dont la coalition est le facteur de réussite. Celle-ci englobe les objectifs visés par les acteurs des IBW d'une part et les catégories d'acteurs devant être mobilisés pour remplir ces objectifs d'autre part. En ce qui concerne les objectifs visés par les acteurs des IBW, ils sont composés :

- du développement économique dont les indicateurs sont l'investissement, la création d'emplois, le transfert de technologie et la responsabilité sociale ;
- du développement social dont les indicateurs sont l'accès aux services sociaux de base, la réduction de la dette, la lutte contre la pauvreté et la participation ;
- de la bonne gouvernance dont les indicateurs sont la prise en charge des programmes de développement, la fin des querelles, du gâchis et de la duplication des efforts.

En ce qui concerne les catégories d'acteurs devant réaliser ces objectifs, Wolfensohn met en avant le secteur privé pour le développement économique, la société civile pour le développement social et l'Etat, à travers le Gouvernement, pour la bonne gouvernance. Par conséquent, la coalition formée par les institutions internationales de développement et le secteur privé, la société civile et l'Etat pour atteindre un développement économique, un développement social et une bonne gouvernance représente pour Wolfensohn la solution universelle pour apporter le changement à l'échelle mondiale.

En 2002, la représentation que se font les acteurs des IBW de l'universalité se voit être modifiée par la substitution du terme de coalition par la valeur d'interdépendance. Suite aux attentats du 11 septembre 2001, à l'universalité des problèmes mondiaux dont la pauvreté constitue le centre d'intérêt vient s'ajouter l'universalité de la menace que constitue le terrorisme. A partir de ce moment, sont mises en avant par les acteurs des IBW les valeurs d'équité, de droits de l'homme et de justice sociale à travers les figures de compassion fondées sur la reprise du discours des « pauvres » et de la valeur d'égalité par la prise en charge du discours par les acteurs des IBW même. C'est ce que nous constatons à la lecture de ce passage du discours prononcé par Wolfensohn en 2002 à Washington :

« Aujourd'hui, des voix de plus en plus nombreuses s'élèvent pour dire que la pauvreté, où qu'elle soit, est l'affaire de tous, et ces voix résonnent de plus en plus fort. Ce que ces voix réclament, c'est un système mondial fondé sur l'équité, les droits de l'homme et la justice sociale. C'est ce que nous devons réclamer nous aussi. Car rechercher davantage d'égalité, c'est rechercher une paix durable — ce que la puissance militaire ne parviendra jamais à instaurer à elle seule. Et le monde commence à écouter¹¹⁴ ».

¹¹³ WOLFENSON J., *Des coalitions au service du changement*, Assemblées annuelles de la Banque mondiale, 28 septembre 1998, Washington.

¹¹⁴ WOLFENSON J., *Il est temps d'agir*, devant le Conseil des Gouverneurs du Groupe de la Banque mondiale, 29 septembre 2002, Washington.

Ces valeurs sont reprises dans la conclusion de ce discours :

« Nous ne sommes pas des spectateurs impuissants. Nous pouvons avoir prise sur ce que sera cette planète : un monde où règnent la paix, la justice sociale, l'équité, la croissance, ou bien un monde blessé par des différences irréconciliables entre les individus, où les ressources physiques sont gaspillées, et où dominent les conflits, la terreur et la guerre. Notre époque peut inaugurer une ère de renaissance des valeurs, une ère de justice, une ère d'affranchissement des besoins élémentaires et des craintes¹¹⁵ ».

L'argument force défendu par les acteurs des IBW qui soutient l'articulation d'un développement économique avec une bonne gouvernance et un développement social dans le but que la « nouvelle architecture du développement » assure une stabilité politique pour la garantie d'une stabilité économique et financière est amplifié par la valeur d'interdépendance. En effet, la menace que constitue le terrorisme est pour les acteurs des IBW une menace universelle pour la stabilité politique et par conséquent pour la stabilité économique et financière mondiale. Par conséquent jouer sur la valeur d'interdépendance permet aux acteurs des IBW de donner une dimension éthique à leur argument force. L'interdépendance n'est pas la seule valeur mise en avant dans ce passage de discours. Comme nous l'avons mentionné plus haut, les valeurs d'équité, de droits de l'homme, de justice sociale et d'égalité sont utilisées par Wolfensohn et misent en opposition avec la puissance militaire. L'usage de ces valeurs illustre un développement de la thèse de Montesquieu pour qui l'économie adoucit les mœurs. Si la mondialisation libérale fondée sur la seule institution que constitue pour les néolibéraux, le marché n'a pas permis la pacification du monde, l'usage des valeurs d'équité, de droits de l'homme, de justice sociale et d'égalité, valeurs qui traduisent finalement un libéralisme politique, constituent le cœur de la solution à l'instabilité politique et à l'instabilité économique et financière. Mais comment ces valeurs sont-elles utilisées par les acteurs des IBW pour justifier le développement économique, la bonne gouvernance et le développement social ainsi que leur articulation ?

Dans son discours prononcé en 1999 à Washington, Camdessus utilise le thème de la mondialisation pour mettre en avant la valeur de justice sociale :

« Est-il possible, enfin, de formuler ce souci de justice sociale en une série de principes et de codes de bonnes pratiques qui serait, en quelque sorte, le pendant des normes et codes préparés dans le domaine économique et financier?¹¹⁶ »

Dans ce passage, nous voyons que la valeur de justice sociale est directement mise en relation avec « série de principe », « codes de bonnes pratiques », « normes et codes ». Ce qui signifie que pour Camdessus, la justice sociale ne peut être atteinte que par une normalisation des pratiques touchant au domaine de l'économie et de la finance. L'ancien directeur du FMI va développer cet argument à partir d'une figure d'autorité, que nous avons déjà présenté, en la personne de Willy Peirens. Cette figure d'autorité permet à Camdessus de mettre en avant trois valeurs : la responsabilité, la solidarité et la citoyenneté :

¹¹⁵ WOLFENSON J., *Il est temps d'agir*, devant le Conseil des Gouverneurs du Groupe de la Banque mondiale, 29 septembre 2002, Washington.

¹¹⁶ CAMDESSUS M., *Comment renforcer le lien entre l'économie et le social dans le cadre d'une économie mondialisée*, devant le comité confédéral de la Confédération mondiale du travail, 26 octobre 1999, Washington.

« Je le ferai en évoquant ce grand syndicaliste, ce grand humaniste aussi qu'a été Willy Peirens, et en rappelant les valeurs qui sont derrière cet effort, ces valeurs pour l'humanisation d'un monde en recherche de son unité et sur lesquelles les hommes pourraient se retrouver. Trois sont étroitement liées entre elles : la responsabilité, la solidarité et la citoyenneté. La responsabilité parce que plus que jamais chaque pays, quelle que soit sa taille, est responsable du destin des autres autant que du sien propre. La solidarité parce qu'il est clair qu'on n'avancera pas dans la réduction de la pauvreté sans un effort international de solidarité de grande dimension. Et, enfin, la citoyenneté parce qu'il est urgent d'élargir notre citoyenneté aux nouvelles dimensions des problèmes devenus mondiaux¹¹⁷ ».

Ces trois valeurs permettent à Camdessus de justifier sous l'angle éthique trois types d'intervention des IBW en matière de développement. En ce qui concerne la valeur de responsabilité, elle prend ici le sens d'une responsabilité nationale où les pays se trouvent confrontés à leur propre destin. La responsabilité est par conséquent comprise dans le sens d'une confrontation de l'action réalisée par l'Etat et par ses représentants avec les répercussions de cette action. La valeur de responsabilité est souvent associée à celle de transparence. En effet, dans les prémisses de ce même discours Camdessus articulait ces deux valeurs. Si la valeur de responsabilité permet de mettre les Etats face aux répercussions positives et négatives de leurs actions (officielles et officieuses), la valeur de transparence porte quant à elle sur les principes de gestion de ces actions. Aninat, dans son discours prononcé en 2000 à Berlin, développe cette représentation de la valeur de transparence en l'associant à l'emploi des fonds publics. Ainsi, l'usage des valeurs de responsabilité et de transparence par les acteurs des IBW justifie la mise en place des indicateurs de performance et d'efficacité des dépenses, qui sont les indicateurs d'une bonne gouvernance.

En 2006, les valeurs de transparence et de responsabilité constituent toujours la justification en valeur de la bonne gouvernance. Dans un discours prononcé en 2006 à Jakarta, Wolfowitz les utilise d'ailleurs pour définir la bonne gouvernance :

« C'est pour l'essentiel la conjugaison d'institutions transparentes et responsables, de solides qualifications et compétences, et d'une volonté fondamentale de faire ce qui est juste. C'est tout cela qui permet à un Etat de s'acquitter de manière effective de son obligation de service envers ses administrés¹¹⁸ ».

A la lecture de ce passage, nous constatons qu'une nouvelle valeur est ajoutée à celles de transparence et de responsabilité : « la volonté fondamentale de faire ce qui est juste ». Pour Wolfowitz, cette volonté de faire ce qui est juste n'est possible que par la mise en place d'un régime démocratique. Mais qu'entend Wolfowitz par régime démocratique ? Pour l'ancien Président de la Banque mondiale, la démocratie est représentée en premier lieu par la valeur de la liberté d'expression qu'il introduit dans ses prémisses à travers les figures d'autorité de Bambang Harymurti, Gunawan Muhammad et Fikri Jufri. En second lieu, Wolfowitz met en avant le partage des pouvoirs. En troisième lieu, l'existence d'une société civile. En quatrième lieu une presse indépendante. Par conséquent, l'association des valeurs de transparence, de responsabilité et de « faire ce qui est juste » à travers le régime démocratique s'opère par la mise

¹¹⁷ CAMDESSUS M., *Comment renforcer le lien entre l'économie et le social dans le cadre d'une économie mondialisée*, devant le comité confédéral de la Confédération mondiale du travail, 26 octobre 1999, Washington.

¹¹⁸ WOLFOWITZ P., *Bonne gouvernance et développement : Le moment est venu d'agir*, le 11 avril 2006, Jakarta.

en avant des valeurs d'indépendance des pouvoirs, de liberté d'expression – symbolisée par la presse – et de dynamisme – qui fait écho à l'expression *gotong royong*¹¹⁹ – de la société civile.

Mais la valeur de la démocratie ne justifie pas seulement la bonne gouvernance. En effet, à travers l'usage par Camdessus de la valeur de citoyenneté, il est mis en avant une définition de la démocratie à partir de deux nouvelles valeurs : l'insertion sociale et la participation des pauvres dans les programmes de développement. Ces deux nouvelles valeurs traduisent un changement dans la représentation qu'ont les acteurs des IBW du pauvre. Celui-ci devient ainsi un acteur politique, ce qui constitue un facteur de démocratisation du développement et par conséquent est du développement social. Wolfensohn dans son discours prononcé à Prague en 2000 appuie sur cette démocratisation du développement à travers l'usage de trois valeurs : la participation, l'équité et l'inclusion. Comment définit-il ces trois valeurs ? Nous citons :

« L'insertion sociale, parce que nous ne pouvons pas espérer de réformes durables si les pauvres sont exclus lorsque les choix et les arbitrages sont opérés. La participation, car les pauvres sont les mieux à même de savoir ce qui peut changer leur vie. L'autonomisation, car nous n'instaurerons pas de changement durable tant que les pauvres n'auront pas les actifs et les moyens nécessaires pour décider de leur avenir¹²⁰ »

Pour Wolfensohn, l'insertion sociale permet d'inclure les pauvres dans les choix et les arbitrages concernant les programmes de développement ; la participation donne la possibilité aux pauvres, par cette insertion sociale, de faire entendre leur voix dans l'élaboration des programmes de développement et l'autonomisation représente quant à elle le résultat des actions d'insertion sociale et de participation. Par conséquent, par une démocratisation du développement fondée sur l'insertion sociale et la participation, le pauvre devient un citoyen autonome. Mais la participation n'est pas seulement un gage d'autonomisation du pauvre, elle représente également pour les acteurs des IBW un gage d'égalité et d'équité. En ce qui concerne l'équité, les acteurs des IBW mettent essentiellement en avant une équité en termes d'accès au savoir, à la connaissance et aux informations.

La volonté affichée à travers les valeurs justificatrices de la bonne gouvernance et du développement social ne relève pas seulement d'une volonté de démocratiser le développement. L'objectif visé peut être même beaucoup plus prosaïque. En effet, l'usage de ces valeurs justifie des buts bien affichés par les acteurs des IBW qui sont d'une part celui d'accroître l'efficacité de l'économie et d'autre part d'attirer l'investissement privé. Par conséquent, les valeurs de transparence, de responsabilité et de la démocratie constituent le socle d'une nouvelle valeur : la confiance. Cette dernière est directement liée à la valeur mentionnée par Camdessus dans l'extrait de son discours prononcé en 1999 à Washington, la valeur de solidarité. Celle-ci se rapporte à l'alignement de tous les pays, et surtout des pays riches, aux règles de la libéralisation des économies nationales à travers l'abolition des protectionnismes nationaux d'une part et la fourniture de fonds financiers pour la réalisation de la « nouvelle architecture du développement » d'autre part.

Mais cette justification en valeur des actions menées par les IBW prend également sa source dans une campagne d'autodéfense menée contre la critique. Si les valeurs de transparence, de participation et de démocratisation du développement sont tant mises en avant par les acteurs

¹¹⁹ Cette expression signifie « la coopération mutuelle ».

¹²⁰ WOLFENSON J., *Pour bâtir un monde équitable*, devant le Conseil des Gouverneurs du Groupe de la Banque mondiale, 26 septembre 2000, Prague.

des IBW, c'est également pour mettre un terme aux critiques. Prenons l'exemple du discours prononcé par Larsen à Helsinki en 2002. Dans les prémisses, il accepte le fait qu'il faille reconnaître que l'économie mondiale n'est pas aussi bien gouvernée qu'elle pourrait l'être. Pour sa défense il avance que :

« Jamais auparavant une telle prospérité n'avait été partagée par tant d'hommes et de femmes à travers le monde, jamais tant de familles n'étaient sorties de la pauvreté en l'espace d'une ou deux générations à peine. Jamais non plus tant de pays n'avaient connu la liberté et la démocratie. Le progrès économique a été véritablement remarquable¹²¹ ».

Nous voyons que la défense de Larsen est basée sur le partage de la prospérité, sur la sortie de la pauvreté en termes d'importance quantitative et en termes de rapidité, sur l'importance en nombre des pays qui connaissent la liberté et la démocratie. Ces arguments visent finalement à défendre le progrès économique qui boucle le cycle rhétorique ouvert par la prospérité. Cette défense du progrès économique est, comme nous pouvons le deviner, une défense des actions menées par les IBW en matière de développement. La défense des IBW ne s'arrête pas là puisque les valeurs de transparence et de démocratie sont également mises en avant pour disculper le FMI et la Banque mondiale d'une « mauvaise gouvernance » au sein de leurs organisations respectives. Ce passage de discours est extrêmement intéressant du point de vue de l'argumentation mise en place par Larsen pour s'opposer à une ouverture plus démocratique dans la prise de décision du FMI. Nous citons :

« Ne parviendrait-on pas ainsi à une représentation authentiquement démocratique? Le problème est que l'équilibre entre les contributions financières des pays et leur aptitude à influencer les politiques du FMI serait rompu, ce qui pourrait fort bien compromettre le recyclage par le FMI de l'assistance financière accordée aux membres et, donc, fragiliser son bilan. Tôt ou tard, les pays créanciers pourraient cesser de fournir au FMI les ressources dont il a besoin pour aider les pays en crise. C'est un peu comme si on donnait aux emprunteurs le pouvoir d'établir la politique de crédit des banques : les déposants ne tarderaient pas alors à retirer leurs fonds¹²² ».

Ce passage est crucial dans le sens où il traduit un paradoxe. Les acteurs des IBW promeuvent la démocratie, la participation des pauvres dans les programmes de développement mais la question de la représentation démocratique reste fermée. Cette remarque relève de la supposition mais nous pouvons tout de même nous poser la question de savoir, dans le cas où la logique « bancaire » mise en avant par Larsen est également appliquée à l'échelle des programmes de développement, que devient-il de la participation du pauvre en tant qu'acteur économique et politique et finalement qu'advient-il de la démocratisation du développement ?

Sans rentrer tout de suite dans ce débat, nous pouvons tout de même conclure que la justification en valeur de la « nouvelle architecture du développement » prend son origine dans la valeur de justice sociale. Cette dernière permet aux acteurs des IBW à travers l'exposé des solutions de mettre en avant les valeurs de responsabilité et de transparence – pour la solution proposée par la notion de bonne gouvernance –, de liberté – valeur qui fait le lien entre la notion

¹²¹ LARSEN F., *Comment (mieux) gouverner l'économie mondiale*, Conférence d'Helsinki 2002 Searching for Global Partnerships, 2-4 décembre 2002, Helsinki.

¹²² LARSEN F., *Comment (mieux) gouverner l'économie mondiale*, Conférence d'Helsinki 2002 Searching for Global Partnerships, 2-4 décembre 2002, Helsinki.

de bonne gouvernance et celle de développement social – et de citoyenneté – valeur qui relève du développement social à partir notamment des valeurs de participation et d'insertion. A travers l'examen de la justification en valeur de la « nouvelle architecture du développement », nous avons pu constater que les acteurs des IBW mettent également en avant trois catégories d'acteurs du développement relevant du politique, du marché et de la société civile.

2.2. Chez les politiques.

Pour les acteurs des IBW, ni le développement par l'Etat, ni le développement par le seul jeu du marché n'ont donné les résultats escomptés. Dans la « nouvelle architecture du développement », les acteurs des IBW proposent donc une articulation entre ces deux catégories classiques d'acteurs du développement que sont l'Etat et le marché. Sous la pression de la critique, ils ajoutent à ces deux catégories classiques une troisième : la société civile. De l'interaction entre ces trois catégories d'acteurs doivent résulter les trois dimensions qui constituent la « nouvelle architecture du développement », le développement économique, la bonne gouvernance et le développement social. Ainsi, la catégorie d'acteurs de la société civile doit garantir une démocratisation à la fois du développement social et de la vie politique obligeant les Etats à respecter leurs engagements politiques d'une part et une gestion des affaires publiques d'autre part. Ce sont par conséquent les catégories d'acteurs de la bonne gouvernance.

a. La bonne gouvernance : un indicateur significatif du retour de l'Etat ?

De la fin des années 1970 jusqu'à la moitié des années 1990, les acteurs des IBW ont tenu un discours critique quant au rôle politique de l'Etat dans le processus de développement, notamment en terme de régulation économique. Suite à la crise asiatique de 1997, les acteurs des IBW ont quelque peu modifié ce discours. Même si les fondamentaux n'ont pas évolué, c'est-à-dire mettre fin au monopole d'Etat, favoriser la libéralisation des économies nationales et l'ouverture aux Investissements Directs Etrangers (IDE), les acteurs des IBW mettent désormais en avant dans le cadre de la « nouvelle architecture du développement » un devoir de réformer le système financier et économique mondial. Ces réformes touchent essentiellement à la construction d'un cadre législatif à l'échelle des Etats portant sur le droit à la faillite, sur le droit à la concurrence etc. Par conséquent, si les acteurs des IBW mettent quelque peu en sourdine la question de la déstructuration de la régulation économique par l'Etat, c'est parce que ceux-ci considèrent que si cette déstructuration n'a pas fonctionné comme prévu, c'est parce que les Etats ne possédaient pas ces systèmes législatifs fondés sur un droit économique et financier.

C'est par cette entrée que la perception de l'Etat par les acteurs des IBW a évoluée, et ce notamment à travers la notion de bonne gouvernance. En effet, pour que la régulation par le marché puisse fonctionner, l'Etat doit, selon les acteurs des IBW qui s'inspirent largement des travaux des économistes institutionnalistes, s'appuyer sur des règles de droits biens définies et des institutions solides. Cela doit favoriser une transparence dans la gestion de l'économie tant dans le secteur des affaires publiques que dans le secteur de l'entrepreneuriat privé par un ralentissement, à défaut d'une éradication, de la corruption. Le discours prononcé par Wolfowitz à Jakarta en 2006¹²³ en est un exemple frappant. Le président du groupe de la Banque mondiale de l'époque détaille longuement les effets de privation qu'engendre la corruption dans le domaine de l'entrepreneuriat en prenant l'exemple de la création d'entreprises en Indonésie.

¹²³ WOLFOWITZ P., *Bonne gouvernance et développement : Le moment est venu d'agir*, le 11 avril 2006, Jakarta.

Wolfowitz appuie sur le délai nécessaire à la création d'entreprise, sur le coût de l'inscription d'une entreprise au registre du commerce et de l'obtention des permis requis. A ceci, il ajoute le manque de confiance des investisseurs à l'égard du système juridique indonésien. Après avoir brossé un portrait plutôt dur de la situation de l'entrepreneuriat privé en Indonésie, Wolfowitz félicite le Président de la République sur deux plans : le lancement d'une campagne de lutte contre la corruption à partir d'une responsabilisation des représentants de l'Etat dans les administrations publiques ; la mise en place de la commission pour la lutte contre la corruption, du tribunal pour la lutte contre la corruption, de la commission juridique et la rénovation de la commission supérieure de contrôle des finances publiques et du bureau de la justice.

Nous voyons bien le lien logique que fait Wolfowitz entre plus d'institutions et plus de droits. Lutter contre la corruption par le droit réduit ainsi les coûts financiers et les coûts en temps pour la création d'entreprise et redonne confiance aux investisseurs afin que la croissance soit plus soutenue. La bonne gouvernance est bien ici le synonyme de la lutte contre la corruption et l'Etat a un rôle fort à jouer à la fois en termes de création d'un cadre juridique et en termes de respect de ce cadre juridique. Les institutions sont présentes à la fois pour contrôler et s'il le faut, sanctionner. Ainsi, l'Etat, à défaut de reprendre son rôle de régulateur principal, fortifie la régulation économique et financière. A ce niveau, le politique prend par conséquent une dimension primordiale dans la réussite de la « nouvelle architecture du développement » mais aussi à un second niveau, et là, nous retrouvons la dimension démocratique de la bonne gouvernance.

En effet, la transparence et la responsabilité des politiques touchent tant à la gestion économique des affaires publiques qu'à la tenue d'élections libres au suffrage universel. C'est ce que nous avons démontré dans le chapitre précédent quant aux valeurs justifiant l'argument force des acteurs des IBW. Par conséquent, à travers la restructuration du rôle de l'Etat, les acteurs des IBW touchent aux rôles du politique qui devient un acteur non plus tout puissant comme dans les années 1950-1970 au moment de la domination du paradigme développementaliste et du paradigme de la dépendance, non plus un acteur de second rang comme au moment des ajustements structurels des années 1980-1995, mais un acteur « responsable » dont la valeur de la transparence devient le leitmotiv de ses actions et ce pour une bonne gouvernance à la fois en termes de lutte contre la corruption et en termes de garantie d'un régime démocratique.

b. Le secteur privé : le noyau dur du développement.

La représentation du secteur privé que se font les acteurs des IBW reste fidèle à celle qui dominait dans la thèse qu'elles soutiennent depuis les années 1970, thèse selon laquelle le développement est assimilé à la croissance économique. Par conséquent, le secteur privé constitue le moteur du développement et représente l'institution phare de l'économie : le marché. Pour les acteurs des IBW, le secteur privé est en capacité non seulement de répondre à des besoins purement économiques mais aussi à des besoins sociaux. En ce qui concerne les besoins purement économiques, la représentation du secteur privé est une représentation « classique » des acteurs et agents qui constituent ce secteur à savoir les entrepreneurs, les investisseurs, qu'ils soient nationaux ou internationaux que nous retrouvons notamment à travers les IDE. L'institution qui représente ces acteurs « classiques » est le marché.

Durant la période de déstructuration de l'Etat liée aux programmes d'ajustement structurel, le secteur des services sociaux de base est totalement sorti du champ des compétences de l'Etat

non pas par une incompétence de celui-ci à y répondre, bien que cela a été une des critiques soulevée par les néolibéraux, mais plus dans un souci de réduction des coûts dans le but d'assainir les dépenses publiques d'une part et de rééquilibrer la balance budgétaire de l'Etat d'autre part. Il s'est donc opéré un glissement dans la représentation que se font les acteurs des IBW du besoin social qui s'est transformé d'un produit non marchand en un produit de consommation « classique » fonctionnant dans une logique de marché. Ce secteur laissé libre a donc été investi par le secteur privé, parfois communautaire ou associatif dans les domaines du ramassage des ordures ménagères, de l'éducation, de l'adduction en eau par exemple.

Nous retrouvons cette double logique dans ce qui est appelé le Partenariat Public-Privé. Dans ce genre de partenariat qui est de plus en plus privilégié par les pouvoirs publics et très encouragé par les acteurs des IBW, le secteur privé devient un partenaire privilégié de l'Etat et des collectivités territoriales notamment dans le domaine de la construction d'infrastructures et d'aménagement du territoire. Dans cette logique, l'opérateur privé répond à une commande publique en finançant et en réalisant l'ouvrage. En contrepartie, l'opérateur privé exploite durant un temps limité l'infrastructure puis celle-ci devient la propriété de l'Etat. Ces partenariats qui existent depuis longtemps, comme par exemple dans le domaine des infrastructures de transport (financement de la construction des chemins de fer etc.), sous la dénomination de concession est remis au goût du jour par cette « nouvelle » dénomination de Partenariat Public-Privé.

c. La société civile : une ouverture politique maîtrisée.

Comme nous avons pu le constater dans les points précédents, la « nouvelle architecture du développement » mise en avant par les acteurs des IBW s'articule autour de trois axes : la croissance économique, la bonne gouvernance et le développement social. Les acteurs des IBW argumentent sur le fait que pour que ces trois axes puissent s'articuler correctement, il faut promouvoir le régime démocratique favorisant une plus grande transparence (bonne gouvernance et lutte contre la corruption), assurant une plus grande participation des « citoyens » aux programmes de développement et rapprochant administrés et administrateurs. La question de la confiance est extrêmement importante afin d'assurer une certaine stabilité politique et par conséquent une croissance économique constante. Pour les acteurs des IBW, les acteurs les plus à même d'illustrer cette ouverture démocratique sont ceux qui relèvent de la société civile. De plus, c'est également pour les acteurs des IBW une occasion d'insérer les acteurs de la critique dans le processus même de « la nouvelle architecture du développement ». L'implication de la société civile, que les acteurs des IBW dénomment « Organisations de la société civile¹²⁴ (OSC) » [BANQUE MONDIALE, 2005] dans les politiques opérationnelles de la

¹²⁴ Pour définir les organisations de la société civile (OSC), la Banque mondiale s'appuie sur le rapport Civil Society, NGOs and Social Development: Changing the Rules of the Game? d'Edwards publié en janvier 2000 pour qui, la société civile « est l'arène dans laquelle plusieurs personnes se réunissent pour défendre des intérêts qu'elles ont en commun, non pas dans un but lucratif ou pour l'exercice du pouvoir politique, mais parce qu'elles accordent suffisamment d'importance à une idée pour mener des actions collectives sur l'arène publique » [BANQUE MONDIALE, 2005]. Ainsi, pour la Banque mondiale, les OSC sont définies comme « des institutions non gouvernementales à but non lucratif englobant un vaste ensemble d'organisations allant des ONG de développement et des groupes de réflexions aux syndicats, fondations, organisations confessionnelles, organisations des personnes handicapées, organisations à base communautaire, aux médias (indépendants et à but non lucratif) et associations d'hommes d'affaires » [BANQUE MONDIALE, 2005] qui doivent avoir une place dans la vie publique et véhiculer des préoccupations et des valeurs sur la base de considérations éthique, culturel, scientifique, religieux ou

Banque mondiale a également comme motivation la baisse des coûts pour les Etats membres de la Banque, tout en permettant à ces derniers d'exercer leur rôle de leader dans la promotion des OMD et ce de manière participative, équitable et responsable.

En effet, la collaboration entre les OSC et la Banque mondiale se fait dans trois catégories d'activités, qui peuvent être menées aux niveaux : local, national et transnational et simultanément. Ces catégories d'activités reprennent le système de valeurs basé sur la participation, la responsabilité et l'équité pour justifier l'insertion des OSC dans la mise en œuvre de la « nouvelle architecture du développement ». Nous retrouvons ainsi la valeur de participation dans la catégorie d'activités nommée par la Banque mondiale « dialogue et concertation ».

Celui-ci porte sur l'implication des OSC et la possibilité pour ces dernières de donner leurs avis sur les questions d'intérêts communs telles que les politiques opérationnelles de la Banque mondiale et les stratégies d'aide-pays. Le dialogue et la consultation sont des domaines où la Banque collabore sur une base bilatérale avec les OSC en tirant parti des connaissances et du concours des Etats membres. En ce qui concerne le dialogue, il peut prendre différentes formes et emprunte différents cadres, aussi bien aux niveaux local, national et transnational, et peut être initié par la direction et le personnel de la Banque mondiale ou par les OSC elles-mêmes. Pour ce qui est de la consultation, elle désigne un processus axé sur un sujet ou document précis sur lequel la Banque mondiale sollicite des informations en retour.

Concernant la valeur de responsabilité, elle constitue la figure de proue de la catégorie d'activités « facilitation ». Celle-ci porte sur la fourniture par la Banque mondiale de conseils/orientations, d'une assistance technique ou financière aux gouvernements clients (renforcement institutionnel, du cadre décisionnel et juridique) pour leur permettre d'engager une collaboration avec les OSC. Pour la Banque mondiale, ce type de collaboration entre gouvernements et OSC a pour objectifs de « faciliter la responsabilité, la transparence et la performance des services publics » [BANQUE MONDIALE, 2005] et par conséquent, permet de mettre en œuvre une bonne gouvernance.

Quant à la valeur d'équité, elle est une valeur très transversale puisque nous la retrouvons dans chacun des axes précédents, comme par exemple dans le cas de la catégorie « facilitation », l'objectif visé est également l'amélioration de l'accès aux services sociaux de base pour tous. Nous retrouvons donc bien la valeur d'équité. Toutefois, c'est dans la troisième catégorie d'activité, « le partenariat » qu'il nous semble que la valeur d'équité constitue la valeur principale de la justification. En effet, non seulement les fins se fondent sur la valeur d'équité (amélioration de l'accès à l'éducation, à la santé etc.) mais les moyens qui sont utilisés pour les atteindre aussi, puisque la Banque mondiale comprend par « partenariat » « un pouvoir de contrôle et de décision partagé en ce qui concerne la conception, l'exécution des projets, et l'utilisation des ressources » [BANQUE MONDIALE, 2005].

Si ces trois valeurs permettent aux acteurs des IBW de justifier l'insertion des OSC dans les programmes de la Banque mondiale, nous retrouvons également dans les trois catégories d'activités dont nous venons de présenter les fonctions, le rôle de ces OSC dans la mise en œuvre de la « nouvelle architecture du développement ». Pour les acteurs des IBW, la société civile joue ainsi le rôle de prestataire des services sociaux et de mise en œuvre d'autres programmes de

philanthropique. Pour la Banque mondiale, la société civile renvoie à la sphère extérieure au cadre familial, à l'Etat et au marché.

développement, notamment dans les zones où les capacités des pouvoirs publics sont insuffisantes ou inexistantes (« facilitation ») ; de promoteur de la lutte contre la pauvreté à travers des méthodes fondées sur la participation et l'autonomisation des pauvres (« dialogue et concertation ») ; de contestataire constructif pour conduire à travers des mouvements sociaux à un changement (« partenariat »).

Mais cette insertion ne va pas de soi pour les acteurs des IBW et celle-ci est bien mesurée par ces derniers. Dans le rapport de la Banque mondiale intitulé *Renforcer la collaboration entre la Banque mondiale et les organisations de la société civile : enjeux et options de mars 2005*, nous pouvons y relever ce qui constitue cette insertion mesurée, par ce que les auteurs nomment « contraintes ressenties par la Banque mondiale quant à l'appui sur les Organisations de la Société Civile (OSC) pour initier et mettre en œuvre les politiques opérationnelles ». Ces contraintes viennent du sentiment d'inquiétude ressentie par certains Etats membres et des membres du personnel de la Banque qui s'interrogent sur le rôle, la représentation et la responsabilité des OSC suite aux manifestations organisées en marge de nombreuses réunions internationales dans la période qui a suivi immédiatement la conférence ministérielle de l'OMC qui s'est tenue en 1999 à Seattle. Même si les auteurs du rapport retiennent bien le fait que les raisons de ces mouvements reposaient sur le thème de la justice sociale, ils relèvent comme caractéristiques principales le fait que les revendications qui les accompagnaient, portaient sur une stigmatisation de la mondialisation d'une part et sur des accusations portées envers le FMI, la Banque et l'OMC, qu'ils jugent comme agents des pays riches et des sociétés multinationales et comme ayant des fonctions contradictoires entre la fonction de prêt et de réduction de la pauvreté d'autre part. Les auteurs de ce rapport ne manquent pas de noter que ces mobilisations ont marqué l'émergence de nouveaux mouvements de défense de la justice sociale qui ont rassemblé des coalitions de militants de la cause du développement, de la paix et des droits de l'homme, d'étudiants, certains syndicats et autres groupes d'intérêt politiquement actifs au Nord comme au Sud. Toutefois, pour ces auteurs, il faut distinguer deux catégories d'OSC :

- les « isolationnistes » : ce sont des groupes qui ont appelé ouvertement à l'abolition des institutions de Bretton Woods, et des groupes « alternatifs » qui prennent plaisir à se servir de la Banque mondiale comme cible ;
- les « constructifs » : pour les auteurs de ce rapport, les groupes qui illustrent le mieux cette catégorie sont ceux qui mettent en œuvre un mouvement social mondial dont l'objectif est de rechercher des moyens d'influencer le changement au-delà des protestations comme par exemple le Forum social mondial.

Comme nous pouvons aisément le deviner, les auteurs de ce rapport préconisent, pour que les directives avancées lors des sommets de Monterrey, de Doha et de Johannesburg, un approfondissement des relations avec les groupes qui d'une part optent pour la collaboration plutôt que pour la confrontation et d'autre part, s'attachent à doter les populations démunies de moyens d'action et disposent des capacités d'analyse et/ou opérationnelles pour contribuer à la réalisation des OMD. Pour les acteurs des IBW, ces OSC partenaires doivent contenir en leur sein des groupes qui plaident généralement en faveur de méthodes participatives et constructives et des groupes qualifiés de critiques envers les IBW, mais qui sont tout de même désireux d'engager un dialogue dans le but d'obtenir des réformes plus profondes, et non d'abolir les institutions financières internationales. Les auteurs du rapport mettent en avant le fait que ces groupes peuvent être cependant sensibles aux messages des protestataires car ils perçoivent dans bien des cas, le fossé persistant entre le discours et la réalité à travers les attentes

soulevées par les messages et les études menées par la Banque, d'une part, et la pratique réelle, d'autre part. Nous constatons donc que si les acteurs des IBW s'appuient sur un système de valeurs fondé sur la participation, l'équité et la responsabilité, leur conception des fonctions des OSC reste utilitariste dans le sens où les OSC doivent permettre une amélioration de l'efficacité des programmes politiques menées par les IBW et de leur promotion auprès des gouvernements et des populations locales. Il en découle un travail d'identification qui fonctionne sur le principe inclusif/exclusif des OSC avec lesquelles les IBW peuvent collaborer et finalement avec lesquelles elles peuvent faire progresser leurs politiques de développement par les auteurs que ce rapport identifie.

3. UN LIBERALISME POLITIQUE POUR UN LIBERALISME ECONOMIQUE : UN COUPLE POUR LE DEVELOPPEMENT.

Dans les chapitres précédents, nous avons fait ressortir les systèmes de valeurs qui ont permis aux scientifiques et aux politiques de justifier du bienfondé des solutions qu'ils proposent à l'énigme du développement. D'une part, pour les scientifiques, deux systèmes de valeurs et deux référentiels métaphysiques coexistent :

- pour le sous-paradigme des milieux innovateurs, les auteurs mettent en avant les valeurs de coopération et de partenariat pour justifier leur argument force portant sur le rôle prépondérant de la construction sociale du territoire dans la production de richesses économiques locales. Quant à leur référentiel métaphysique, il repose sur la croyance dans la solution à l'accroissement de la compétition économique mondiale par l'organisation des facteurs favorisant les avantages différenciatifs fondée sur la gouvernance et la construction sociale du territoire qui met en relation essentiellement deux catégories d'acteurs : les acteurs relevant du marché et les acteurs relevant du politique.
- pour le sous-paradigme communautaire, les auteurs mettent en avant les valeurs de démocratisation du développement par l'économie sociale, la participation des populations notamment par le biais de l'insertion sociale par l'emploi, l'utilité sociale pour justifier leur argument force portant sur la construction d'une « Société providence » à partir des mouvements sociaux. Quant à leur référentiel métaphysique, il repose sur la croyance dans le fait que les mouvements sociaux constituent la force créatrice de l'innovation sociale, articulant développement économique et développement social, qui permettra la construction d'une société providence par un partenariat démocratique entre les acteurs relevant de la société civile et les acteurs relevant du politique.

D'autre part, suite à la crise asiatique de 1997, les acteurs des IBW défendent une position basée sur l'articulation de la pacification des tensions sociales et des tensions politiques pour obtenir une croissance économique stable. Par conséquent, les acteurs des IBW se basent sur :

- la construction d'un cadre législatif à l'échelle des Etats portant sur le droit à la faillite, sur le droit à la concurrence etc. en tant que facteurs favorables à la croissance économique fondée sur une poursuite de la libéralisation des économies nationales. C'est à ce niveau que la représentation que se font les acteurs des IBW se font de l'Etat a évoluée. Le marqueur de cette évolution porte notamment sur leur usage de la notion de bonne gouvernance, notion qui doit

permettre une régulation par le marché grâce à la définition de règles de droits biens définies et des institutions solides afin d'une part, de favoriser une transparence dans la gestion de l'économie tant dans le secteur des affaires publiques que dans le secteur de l'entrepreneuriat privé et d'autre part, de ralentir, à défaut d'éradiquer, la corruption.

- le secteur privé comme moteur du développement par sa capacité de répondre à des besoins purement économiques mais aussi à des besoins sociaux.
- la promotion du régime démocratique favorisant une plus grande transparence (bonne gouvernance et lutte contre la corruption), assurant une plus grande participation des « citoyens » aux programmes de développement et rapprochant administrés et administrateurs puisque la question de la confiance est extrêmement importante afin d'assurer une certaine stabilité politique et par conséquent une croissance économique constante. Pour les acteurs des IBW, les acteurs les plus à même d'illustrer cette ouverture démocratique sont ceux qui relèvent de la société civile.

La question est maintenant de savoir comment les valeurs et les référentiels métaphysiques défendus par les scientifiques répondent à l'organisation du monde défendue par les politiques à travers la « nouvelle architecture du développement » ? Pour répondre à cette question, nous allons étudier comment la « critique » et les valeurs défendues par celle-ci ont été absorbées par le modèle hégémonique symbolisée par la « nouvelle architecture du développement ».

3.1. Démocratie et justice.

L'effondrement du bloc socialiste au début des années 1990 a donné le champ libre à la mise en œuvre par les acteurs des IBW d'une politique de développement néolibérale pure. Mais dès le début des années 1990, une « nouvelle critique » donne de la voix. Cette critique comme nous l'avons vu précédemment vient de ce que les acteurs des IBW nomment les OSC. Elle vise la mondialisation néolibérale et l'injustice des politiques de développement (notamment en ce qui concerne les PAS) et du poids de la dette extérieure des pays en voie de développement. La pression menée par cette critique et les organisations qui la soutiennent renforcée par la crise économique et financière qui a touché le Sud-est asiatique en 1997-1998, ont poussé les acteurs des IBW à revoir leur copie et à formuler une « nouvelle architecture du développement ». Cette dernière est justifiée par les acteurs des IBW dans leur discours par une menace démographique (plus de 6 milliards d'individus dans le monde), une menace politique (le terrorisme et notamment l'islamisme) et une menace sociale (la forte proportion de pauvres dans le monde).

Comme nous l'avons constaté précédemment toutes ces menaces constituaient pour les acteurs des IBW un vivier d'instabilités politiques. Pour les acteurs des IBW, ce dernier prend son fondement dans l'interprétation de la justice par Rawls pour qui, « Il peut être opportun, dans certains cas, que certains possèdent moins afin que d'autres prospèrent, mais ceci n'est pas juste. Par contre, il n'y a pas d'injustice dans le fait qu'un petit nombre obtienne des avantages supérieurs à la moyenne, à condition que soit par là même, améliorer la situation des moins favorisés » [RAWLS, 1987]. Ainsi, l'accentuation des inégalités sociales résultant des PAS a mis les acteurs des IBW devant l'obligation de mettre en œuvre de nouvelles mesures pour réduire ces menaces d'instabilité politique que représente le pauvre qui finalement constitue une contrainte à la stabilité économique et financière, et par conséquent à l'enrichissement du plus

riche. La démocratisation du développement devient alors pour les acteurs des IBW un gage de justice sociale et de sécurité.

Le passage dans le troisième millénaire a donné l'opportunité aux acteurs des IBW et aux autres institutions appartenant aux Nations Unies, de proposer de nouvelles perspectives d'avenir à travers les trois axes sur lesquels la « nouvelle architecture du développement » repose. En effet, la croissance économique, la bonne gouvernance et le développement social sont fondés à la fois sur une volonté de démocratisation mais aussi sur la valeur de justice sociale. C'est ce qui ressort notamment dans les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) et dans l'initiative Pays Pauvres Très Endettés (PPTE).

Prenons dans un premier temps les OMD. Ceux-ci englobent un ensemble de projets et de programmes qui doivent en théorie répondre à l'ensemble de ces menaces à travers huit objectifs : la réduction de l'extrême pauvreté et de la faim ; assurer l'éducation primaire pour tous ; promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes ; réduire la mortalité infantile ; améliorer la santé maternelle ; combattre le VIH/SIDA, le paludisme ; préserver l'environnement ; mettre en place un partenariat mondial pour le développement. Pour les acteurs des IBW, tous ces objectifs doivent pouvoir réduire le sentiment d'injustice de la part des populations pauvres. Toutefois, à travers l'exposé de deux critiques majeures concernant le premier objectif des OMD, nous verrons comment la portée réelle en termes de réduction des inégalités est à questionner notamment dans sa dimension idéologique.

La première critique porte sur les objectifs quantitatifs des OMD. En effet, les institutions internationales du développement partent du constat que l'extrême pauvreté concerne la réalité quotidienne d'un milliard d'êtres humains qui vivent avec moins d'un dollar par jour, tandis que plus de 800 millions de personnes n'ont pas assez à manger pour satisfaire leurs besoins quotidiens d'énergie [NATIONS UNIES, 2005]. Pour résoudre ce problème, les OMD visent une réduction de moitié, entre 1990 et 2015, de la proportion des pauvres dont le revenu est inférieur à un dollar par jour. Ainsi, ce n'est pas le nombre absolu de pauvres qui est visé puisque même sans croissance démographique, remplir cet objectif reviendrait à abandonner à leur sort près de 500 de millions de personnes vivant dans une situation d'extrême pauvreté. En effet, si nous reprenons le taux de croissance démographique des années 1990 dans les pays en développement avec lequel nous croisons le premier objectif des OMD, ce sont 210 millions de personnes qui seront sortis de l'extrême pauvreté en 2015 au lieu des 500 millions de pauvres « réels », soit seulement 21% et non pas les 50% annoncés [ZACHARIE, 2005].

La seconde critique porte quant à elle sur les objectifs qualitatifs des OMD qui ont trait à l'articulation entre réduction de la pauvreté et croissance économique. Le discours de Camdessus¹²⁵ est une illustration flagrante de la reprise de la théorie de la justice sociale de Rawls puisque selon Camdessus, la croissance économique étant le moteur du développement, le problème de la pauvreté provient plus du problème des inégalités flagrantes auxquelles sont confrontés les pauvres dans l'accès aux fruits de la croissance, que ce soit en terme de création d'emplois ou que ce soit en terme d'accès aux services sociaux de base que du problème d'un interventionnisme public fort à travers la révision de la fiscalité par exemple. En effet, s'il est mal vu d'attaquer le riche, « sortir les pauvres de leur condition de dénuement est une bien plus

¹²⁵ CAMDESSUS M., *Comment renforcer le lien entre l'économie et le social dans le cadre d'une économie mondialisée*, devant le comité confédéral de la Confédération mondiale du travail, 26 octobre 1999, Washington.

noble cause »¹²⁶. La revue *The Economist* va même plus loin dans un numéro dont la couverture porte le titre provocateur : « Est-ce que les inégalités ont de l'importance ? »¹²⁷, puisque dans son éditorial, nous retrouvons une attaque frontale à propos de toutes tentatives redistributives ou régulatrices face à la montée des inégalités, car celles-ci pourraient affecter la vitalité de l'économie mondiale. La position qui est donc défendue par les acteurs des IBW dans le premier objectif des OMD exclut le contrôle des flux de capitaux, la régulation du marché du travail, les systèmes de protection sociale étendus ou encore une fiscalité lourde sur les plus riches représentant autant d'éléments qui sapent les bases de la croissance et qui condamnent les pauvres à leur sort [LAPEYRE, 2006]. L'objectif qualitatif des OMD forme par conséquent non pas un enchaînement vertueux entre libéralisation, croissance et réduction de la pauvreté [DOLLAR & KRAAY, 2000 ; ROEMER & GUGERTY, 1997], mais un cercle vicieux selon lequel la croissance économique qui augmente les inégalités sociales constitue également la solution de la diminution de celles-ci.

En ce qui concerne l'initiative PPTE, ce n'est pas tant la justice sociale qui est recherchée par les acteurs des IBW mais plutôt la recherche d'une justice internationale dans le sens où le poids que constitue la dette extérieure était devenue le leitmotiv d'une critique très vive non seulement de la part des OSC les plus virulentes, mais aussi des Etats mêmes. Lancée en 1996 et renforcée en 1999, l'initiative PPTE marque un passage dans le processus d'allègement des dettes extérieures des pays très endettés. Compte tenu de l'ampleur des sommes en jeu, les pays créanciers ont souhaité que les ressources dégagées par l'allègement de dette aient une affectation précise bénéficiant au développement des pays concernés en contrepartie du lancement simultané des Documents Stratégiques pour une Réduction de la Pauvreté (DRSP) qui jettent les bases d'un contrôle de ces fonds, tout en procurant le financement des nouvelles stratégies.

Pour tenter de rompre avec les pratiques antérieures qui conduisaient à déresponsabiliser les pays récepteurs de l'aide au développement dans le cadre de l'ajustement structurel, la responsabilité des pays dans leur propre développement a ensuite été affirmée (cf. à ce sujet la déclaration de Monterrey). Comme l'écrit la Banque mondiale, qui présente par la même occasion un *mea culpa* dans ce domaine, dans le rapport préparé pour la conférence des Nations Unies sur le financement du développement, organisée à Monterrey début 2002 : « Une leçon tirée de l'expérience passée est que la réforme ne réussit généralement pas sans une forte appropriation locale et une approche large, qui inclut la prise en compte des institutions, la gouvernance et la participation des acteurs - une leçon qui constitue le moteur du processus des Documents Stratégiques de Réduction de la Pauvreté (DSRP) » [N'KODIA & SARR, 2007]. Tirant les enseignements du passé, la nouvelle approche préconise d'établir de nouvelles relations entre les acteurs tout en modifiant l'objectif et les modalités d'élaboration des politiques économiques dans les pays pauvres.

L'évolution de l'aide au développement en faveur de l'aide budgétaire (c'est-à-dire affectée globalement sans répartition sectorielle), au détriment de l'aide projet traditionnelle, est conforme à cette approche. Alors que l'aide projet se caractérise par un contrôle strict de l'ensemble de la chaîne des dépenses, l'aide budgétaire consiste au contraire à accorder des financements suivis seulement d'un contrôle à posteriori et donc à placer les pays en

¹²⁶ *The Economist*, « Of Rich and Poor », April 28th 2001. L'article de Robert Wade, dans le même numéro, porte pour titre « Global inequality: Winners and losers ». Cité par Lapeyre [LAPEYRE, 2006].

¹²⁷ *The Economist*, « Does Inequality Matter ? », June 16th 2001. Cité par Lapeyre [LAPEYRE, 2006].

développement dans le « siège du conducteur ». Cette confiance accrue a en principe pour première contrepartie une plus grande sélectivité afin d'éviter la dilapidation de l'aide. Autrement dit, il s'agit de réserver en priorité les ressources rares de transferts internationaux là où les conditions de leur efficacité sont les meilleures, ce qui a aussi pour objectif de répondre aux critiques de plus en plus vives adressées à l'encontre du manque d'efficacité de l'aide au développement. Une seconde contrepartie consiste dans l'impératif d'amélioration des dispositifs de suivi/évaluation des politiques, visant d'abord à mieux apprécier leur impact, puis à mesurer leur efficacité et par là-même à vérifier la qualité de l'affectation des financements extérieurs.

Le diagnostic général de la Banque mondiale sur l'échec des stratégies de développement et plus particulièrement ses travaux mettant en évidence l'efficacité accrue de l'aide lorsqu'elle est dirigée vers des pays bien gérés et engagés dans des réformes (sur lesquels s'appuient la doctrine de « sélectivité » de l'aide) l'amènent à mettre désormais plus l'accent sur les questions de mauvaise gouvernance. Le Rapport de la Banque mondiale sur le développement 2000/2001 consacré à la pauvreté tendait ainsi à montrer que les solutions sont à rechercher dans des réformes des modes de gouvernance et de gestion des politiques des pays concernés. Or, la Banque mondiale, comme les autres institutions financières multilatérales, ne peut accorder statutairement de ressources qu'aux Etats. La Banque mondiale se trouve donc devant une difficulté particulière : lutter contre la pauvreté des citoyens, dont la responsabilité incombe essentiellement à leurs gouvernants, tout en ayant le droit de n'accorder des ressources qu'à ces derniers. Pour y remédier, il s'agissait donc à la fois de préparer un nouveau cadre conceptuel de développement, un nouvel instrument contractuel de partenariat et un nouvel outil financier [N'KODIA & SARR, 2007] : le DRSP.

Ces documents stratégiques ont été créés pour recentrer les programmes de développement sur le citoyen pauvre et sur l'efficacité de l'aide en considérant les institutions en tant qu'instruments au profit des populations, et particulièrement des populations pauvres. En effet, une des principales nouveautés de la démarche des DSRP consiste à associer dans le cadre d'un processus consultatif la société civile à la définition et au suivi des politiques, avec pour objectif de renforcer le débat démocratique et donc la légitimité ainsi que l'efficacité des politiques. Mais l'organisation du processus participatif pose un certain nombre de problèmes qui touchent à la fois aux critères requis pour autoriser les acteurs de la société civile à contribuer à l'élaboration des politiques économiques, et à l'influence effective du processus sur la prise de décisions politiques. La Banque mondiale considère que trois critères sont essentiels pour assurer une participation effective de la société civile au niveau national : la légitimité (le groupe est habilité ou reconnu publiquement), la représentativité (il représente les intérêts et les besoins d'un groupe de population) et la capacité (il dispose des capacités organisationnelles et analytiques pour remplir ses objectifs, énoncer ses demandes, défendre ses intérêts et pour participer au dialogue national) [CLING, 2002].

A travers cette courte présentation des OMD et de l'initiative PPTTE, nous pouvons constater que le lien établi entre démocratie et justice constitue le socle idéologique du raisonnement des acteurs des IBW, raisonnement selon lequel la réduction de la pauvreté doit passer par une augmentation de la croissance. Pour cela, la « nouvelle architecture du développement » doit agir à trois échelles territoriales : le global, le national et le local. Le global pour réduire les inégalités mondiales dues à la dette extérieure des pays pauvres par une réallocation des fonds voués au remboursement de la dette dans les « facteurs favorables à la croissance économique », c'est-à-dire dans le renforcement des institutions politiques à travers la mise en application de

processus participatifs à l'échelle locale. Le renforcement des institutions politiques financées par la réduction de la dette et légitimé par les « populations locales » à travers une démocratie participative serviraient de socle au contrat « démocratique » qui lie les « riches » aux « pauvres » en matière de redistribution des fruits de la croissance dans l'amélioration des conditions de vie des pauvres et en matière de création d'emplois.

3.2. Démocratie et développement.

Nous avons pu constater précédemment que le lien entre démocratie et justice tenait pour les acteurs des IBW dans le contrat établi entre « riches » et « pauvres » concernant la promesse d'une redistribution des fruits de la croissance. Il a également été mis en avant le fait qu'il faille un cadre institutionnel et juridique fort pour que ce contrat soit viable. C'est notamment ce vers quoi sont réorientés les fonds qui étaient destinés au remboursement de la dette extérieure à travers l'initiative PPTE. Ce point précis confère à la démocratie, une considération en tant qu'instrument de stabilité politique que l'on retrouve dans un des objectifs identifiés de la bonne gouvernance. En effet, à travers la bonne gouvernance, les acteurs des IBW voient en elle la possibilité de la constitution d'un cadre juridique et institutionnel qui serait destinée à la lutte contre la corruption. Mais la bonne gouvernance et le renforcement du cadre institutionnel et juridique renferme également la croyance dans le lien entre démocratie, il faut comprendre par là la constitution d'un Etat de droit, et croissance économique à travers la construction d'un environnement propice aux investissements privés et à la libéralisation de l'économie. Ainsi, la démocratie est également considérée par les acteurs des IBW comme un instrument favorable à une croissance économique soutenue et met en avant la croyance dans l'entreprise individuelle où la liberté d'entreprise concerne également le « pauvre ». Dans les discours des acteurs des IBW, cela se traduit à plusieurs niveaux :

- la représentation de la pauvreté et du rôle des pauvres – d'une manière caricaturale : ils ne demandent pas l'aumône, tout ce que veulent les pauvres c'est travailler et gagner suffisamment d'argent pour faire vivre leur famille ;
- la représentation de la démocratie en tant que contrepoids à un pouvoir excessif de l'Etat et des administrations publiques notamment par la tenue d'élections, une presse indépendante, une société civile active et entreprenante, la participation des « pauvres » aux programmes de développement ;
- la représentation de la bonne gouvernance en tant que socle du « chemin de la prospérité¹²⁸ » par la mise en œuvre d'un Etat de droit ;
- la représentation des investisseurs et des entrepreneurs privés en tant que moteur de la croissance économique.

En ce qui concerne la représentation du pauvre et de son rôle, les acteurs des IBW mettent en avant une conception de la pauvreté subie, dans le sens où la corruption et la privation de cadres juridiques et institutionnels favorables d'une part et de l'accès au crédit d'autre part constituent une barrière à l'esprit d'entreprise du pauvre. Le pauvre n'est pas par conséquent un mendiant qui demande l'aumône mais un agent économique qui ne demande qu'à être acteur. Il suffit de voir dans les figures de compassion que nous avons présentées précédemment, les portraits dressés des pauvres. Ils sont fiers, pauvres mais fiers, se sentent en insécurité à la fois en termes de sécurité contre les violences des détenteurs de la violence légitime et en termes de sécurité

¹²⁸ WOLFOWITZ P., *Le Chemin de la Prospérité*, devant le Conseil des Gouverneurs du Groupe de la Banque mondiale, 19 septembre 2006, Singapour.

financière. C'est ce que Khöler met en avant dans son discours prononcé en 2002 à Washington : « Le combat contre la pauvreté dans le monde ne sera gagné que s'il repose sur une volonté politique réelle et sur la capacité des pays pauvres à s'aider eux-mêmes - en s'appliquant à préserver ou rétablir la paix dans leurs frontières, à instaurer l'état de droit et la bonne gouvernance et à libérer les énergies créatrices des populations »¹²⁹. Pour les acteurs des IBW, le régime démocratique doit favoriser une meilleure insertion des pauvres dans le marché économique en leur facilitant les conditions d'accès au crédit et aux débouchés. C'est en réalité la même rhétorique que celle mise en avant par les acteurs des IBW concernant le secteur privé. Ce qui illustre parfaitement le glissement du pauvre attentiste vers un pauvre entrepreneur.

Mais pour les acteurs des IBW, pour que « l'entrepreneur pauvre » puisse s'exprimer, encore faut-il que le régime politique de l'Etat dans lequel il vit le lui permette. C'est la raison pour laquelle, les acteurs des IBW préconisent à leurs pays membres, d'instaurer une ouverture démocratique dont les indicateurs sont la tenue d'élections régulières, une société civile dynamique et une presse libre. Ce qui peut se traduire en termes de liberté politique, de liberté d'association et de liberté d'expression. Ces trois dimensions de la liberté doivent ainsi non seulement permettre de stabiliser la vie politique mais aussi permettre de fournir aux individus, par le respect des règles de droit, la liberté d'entreprendre. Ainsi, la croissance économique ne peut être que favorisée.

Le respect des règles de droit est également traduit, par les acteurs des IBW, par la notion de bonne gouvernance. En effet, la fourniture par l'Etat d'un cadre juridique et d'institutions solides doit permettre, comme nous l'avons vu, de redonner confiance aux populations envers leurs élus mais aussi de redonner confiance aux investisseurs envers les pouvoirs publics favorisant ainsi un climat propice aux investissements privés et de favoriser la création des entreprises. La transparence et la responsabilité des représentants des pouvoirs publics sont de mise. Ces dimensions constituent aux yeux des acteurs des IBW le facteur qui permet de conduire les nations, pour reprendre une expression de Wolfowitz¹³⁰, sur le « chemin de la prospérité qui mène à une croissance plus rapide et plus robuste ».

Dans son discours prononcé en 2005 à Ottawa, De Rato¹³¹ va encore plus loin dans l'articulation de la bonne gouvernance avec la croissance économique. Pour l'ancien Directeur général du FMI, la bonne gouvernance devrait permettre par ses dimensions de lutte contre la corruption, de garantir un environnement propice aux investissements (nationaux et étrangers) et à l'initiative privée. C'est la raison pour laquelle, à travers le cadre juridique que doit garantir la bonne gouvernance les acteurs des IBW s'appuient notamment sur le droit de propriété.

Par conséquent, pour les acteurs des IBW, l'articulation de la démocratie et de la bonne gouvernance avec le développement reposent sur le droit. La démocratie doit garantir une bonne gouvernance dans le sens où elle permet l'élaboration de cadres juridique et judiciaire afin de créer un environnement basé sur des relations de confiance entre acteurs privés et acteurs

¹²⁹ KÖHLER H., *Pour une mondialisation plus solidaire*, Conférence sur la mondialisation et l'humanisation de l'économie, parrainée par la Conférence des évêques catholiques du Canada, El Consejo Episcopal Latinoamericano et The United States Conference of Catholic Bishops, 28 janvier 2002, Washington.

¹³⁰ WOLFOWITZ P., *Le Chemin de la Prospérité*, devant le Conseil des Gouverneurs du Groupe de la Banque mondiale, 19 septembre 2006, Singapour.

¹³¹ DE RATO R., *Déséquilibres Mondiaux et la Pauvreté - Défis pour l'Économie Mondiale*, Cercle national des journalistes, 20 juin 2005, Ottawa.

politiques. Si la bonne gouvernance permet d'obtenir ces relations de confiance, la croissance économique issue des investissements privés nationaux ou étrangers et de l'entrepreneuriat pourra être redistribuée sous la forme d'investissements sociaux assurant ainsi une justice sociale, donc une stabilité politique et par conséquent une stabilité économique et financière.

Ainsi, pour conclure ce chapitre, nous pouvons retenir que l'analyse des discours des acteurs des IBW à partir de l'outil rhétorique nous a permis de déconstruire les notions de développement local, de gouvernance et de participation tel qu'elles sont utilisées par ces acteurs pour justifier les perspectives qu'ils prévoient pour l'avenir du monde. Ces perspectives d'avenir portent sur la promesse d'une redistribution des fruits de la croissance des riches vers les plus pauvres afin que les relations sociales et économiques soient dictées par le principe de la justice sociale. Une justice sociale qui constitue le noyau dur de la justification en valeur des prises de positions des acteurs des IBW, puisque celle-ci permettrait de réduire les inégalités sociales et économiques planétaires par la promotion de la croissance économique et engagerait, de par la logique de contrat qui fonde la justice sociale chez Rawls, un développement démocratique par la promotion de l'Etat de droit.

Nous retrouvons donc bien l'argument force défendu par les acteurs des IBW dans leurs discours prononcés entre 1998 et 2008, argument selon lequel si les pays veulent renouer avec une croissance soutenue et stable, il leur faut mettre en place un Etat de droit qui garantisse une sécurité tant pour les investisseurs privés que pour les pauvres d'une part et organiser un processus participatif à l'échelle locale pour pacifier les tensions sociales d'autre part. Pour défendre cet argument, les acteurs des IBW se sont appuyés sur la mobilisation de sentiments, dont le plus utilisé était celui de la menace « du pauvre » induite par la représentation de sa puissance démographique dans un premier temps et par sa capacité à commettre des actes violents à l'encontre des symboles de la globalisation et des institutions internationales dans un second temps. Par conséquent, il devient « urgent » pour les acteurs des IBW que la « nouvelle architecture du développement » soit mise en œuvre.

En effet, celle-ci permettrait de stabiliser la croissance économique en stabilisant les tensions sociales dues aux inégalités économiques en introduisant une dimension politique dans le modèle de croissance économique imposé dans le cadre des PAS. La bonne gouvernance garantirait par conséquent une stabilité politique à travers le renforcement et le développement d'un Etat de droit et la participation des citoyens permettrait de stabiliser les tensions sociales par l'insertion du « pauvre » dans les processus de prise de décision liés aux programmes de développement. Ces deux notions mises en œuvre permettraient ensuite un développement économique soutenu par un développement de l'investissement privé (où le pauvre peut devenir lui-même-entrepreneur) puis, par la redistribution des fruits de ce développement économique, permettre un développement social à travers des investissements dans les services sociaux de base. Nous retrouvons ainsi les composantes de la conclusion de Mappa portant sur l'injonction des IBW à articuler démocratie et développement [MAPPA, 1995].

Mais pour appliquer cette « nouvelle architecture du développement », les mots ne suffisent pas. Par conséquent, les acteurs des IBW s'appuient sur trois catégories d'acteurs. La première est celle composée des acteurs relevant du politique. Elle représente le retour des pouvoirs publics dans la gestion des institutions, autre que le marché, pour diminuer les risques de corruption et augmenter la croissance des investisseurs par la garantie d'un système légal et juridique et pour diminuer les risques politiques par la tenue d'élections démocratiques. La seconde catégorie est constituée des acteurs relevant du secteur privé. Celui-ci représente toujours pour les acteurs

des IBW le moteur du développement qui reste invariablement synonyme de croissance économique. De plus, si les acteurs relevant du politique avaient pour charge une régulation des institutions judiciaires et législatives, les acteurs relevant du secteur privé ont pour institution le marché. Par conséquent, le secteur privé « détrône » l'Etat dans sa fonction d'aménageur comme par exemple dans le domaine de la construction des infrastructures dicté par le Partenariat-Public-Privé. Quant à la troisième catégorie, la société civile, dont l'institution, qui est par ailleurs loin d'être clairement définie par les acteurs des IBW, se situe aux interstices du politique et du marché. Il est attribué pour fonction à cette catégorie celle de prestataire de services sociaux, celle de maître d'œuvre de programmes de développement, de promoteur de la « nouvelle architecture du développement » et de sa dimension participative.

C. DEVELOPPEMENT LOCAL ET "NOUVELLE ARCHITECTURE DU DEVELOPPEMENT" : UN CHANGEMENT SOCIAL NOMOTHETIQUE.

Dans les sections précédentes, nous avons réinséré les théories du développement local dans le processus cyclique des révolutions scientifiques en général et dans le processus de normalisation et de traduction politique des théories du développement local en particulier. Ainsi, nous avons établi le constat de la normalisation d'un paradigme embryonnaire, le paradigme du développement local. Une normalisation basée sur une justification en valeur développée par les scientifiques et reprise par les politiques qui permet de donner les « bonnes raisons » de l'usage des notions de développement local, de gouvernance et de participation pour répondre à une crise sociale, économique et politique à l'échelle mondiale. Ainsi, les scientifiques, à travers les auteurs du paradigme du développement local, répondent à une demande formulée par les politiques. C'est notamment ce que nous avons pu constater dans la première section concernant l'intégration des auteurs du sous-paradigme des milieux innovateurs et du sous-paradigme communautaire au sein d'institutions nationales dans un premier temps, puis au sein d'institutions internationales dans un second temps. Nous avons également relevé le fait qu'au sein du paradigme du développement local, les auteurs n'appuyaient pas tous sur les mêmes notions. En effet, les auteurs du sous-paradigme des milieux innovateurs mettent en avant la notion de développement local avec celle de gouvernance alors que les auteurs du sous-paradigme communautaire mettent en avant la notion de développement local avec celle de participation.

Etablir ce constat permet au final de supposer que les acteurs des IBW réalisent un mixte des deux sous-paradigmes pour élaborer la « nouvelle architecture du développement », puisque nous l'avons vu, celle-ci met en avant les trois notions, à savoir les notions de développement local, de gouvernance et de participation, afin de répondre à la crise théorique et pragmatique des PAS. Pour construire notre idéal type, qui constitue l'objectif principal de cette première partie, nous procéderons en trois temps à partir de la reprise des définitions provisoires :

- le premier temps porte sur la réinsertion des théories du développement local dans les théories du changement social pour faire ressortir les lois structurelles ;
- le second temps porte sur la dimension normative de la « nouvelle architecture du développement » ;
- le troisième temps porte sur la définition de notre idéal-type.

1. DEVELOPPEMENT LOCAL ET LOIS STRUCTURELLES DU CHANGEMENT SOCIAL.

Dans la première section, nous avons fait ressortir les définitions que les auteurs du sous-paradigme des milieux innovateurs et du sous-paradigme communautaire donnaient de la notion de développement local. D'un côté, le sous-paradigme des milieux innovateurs définit la notion de développement local comme le moyen pour faire renouer les territoires avec la croissance et la compétitivité économique à partir d'une coopération entre acteurs relevant du marché et acteurs relevant du politique formalisée par la notion de gouvernance. De l'autre côté, le sous-paradigme communautaire prône une définition de la notion de développement local comme solution à la crise de l'Etat providence à partir d'un partenariat entre les mouvements sociaux et les pouvoirs publics formalisé par une démocratie participative. Mais si les définitions diffèrent, le caractère normatif que revêtent ces définitions confèrent aux notions de développement local, de gouvernance et de participation le statut de facteurs explicatifs du changement social. En introduction de cette partie, nous avons illustré comment les théories du développement en général s'insèrent dans un programme de recherche plus global, celui des théories du changement social, et constituaient des lois structurelles du changement social. Qu'en est-il pour les théories du développement local ?

Pour répondre à cette question, transposons le raisonnement proposé par Boudon aux sous-paradigmes du développement local, pour nous permettre de mettre en avant les conditions que les auteurs de ces sous-paradigmes jugent nécessaires pour atteindre le changement social à travers la notion de développement local. En nous appuyant sur la partie métaphysique du sous-paradigme des milieux innovateurs, nous avons noté qu'elle reposait sur la croyance collective de ses auteurs en la solution de l'énigme du développement local par la production de richesses marchandes. En effet, pour ces auteurs, le développement local est le fruit des relations de coopération entre firmes et pouvoirs publics qui garantissent un environnement propice à la création d'entreprises et à l'innovation. Ainsi, pour les auteurs de ce sous-paradigme, le développement local est l'aboutissement d'une construction sociale du territoire par ses acteurs relevant du marché ou du politique qui mettent en œuvre une coopération à la fois organisationnelle et institutionnelle fondée sur une rationalité située. Si nous reprenons le raisonnement de Boudon, la partie métaphysique du sous-paradigme des milieux innovateurs prend la forme d'une loi structurelle, puisque celle-ci est fondée sur la croyance collective que les variables engendrant le développement local, défini en tant que processus de production de richesses marchandes à l'échelle d'un territoire pour l'insertion de ce dernier dans une économie nationale et supranationale sont en premier lieu la gouvernance qui permet une institutionnalisation des relations de coopération entre les acteurs relevant du politique et du marché ; en second lieu, la construction sociale du territoire à partir de facteurs sociaux, économiques, politiques et culturels. Par conséquent, pour les auteurs de ce sous-paradigme si ces deux variables sont réalisés par les catégories d'acteurs relevant du politique et du marché alors le changement social représenté par le développement local – la production de richesses marchandes, pour l'intégration d'un territoire à la mondialisation libérale – est réalisé.

Pour ce qui est du sous-paradigme communautaire, la partie métaphysique à laquelle adhèrent ses auteurs est construite sur la croyance collective en la capacité des mouvements sociaux de créer de l'innovation sociale d'une part et que cette innovation sociale permettra de résoudre la crise de l'Etat-providence par la construction d'une « Société-providence » d'autre part. Ainsi, pour les auteurs de ce sous-paradigme communautaire, le changement social est défini par un

développement local orienté vers la recherche d'une articulation entre développement économique et développement social. Les variables identifiées par les auteurs du sous-paradigme communautaire pour atteindre le changement social sont les mouvements sociaux, l'économie sociale et la démocratie. Par conséquent, le changement social annoncé par les auteurs de ce sous-paradigme prend également la forme d'une loi structurelle dans le sens où si les mouvements sociaux, représentés par la société civile, qui pratiquent de l'économie sociale sont institutionnalisés par les pouvoirs publics, si cette institutionnalisation se fait selon un processus démocratique alors le développement local – la création d'une « Société-providence » – est réalisé.

Avec ce degré d'analyse nous restons cependant à l'échelle des théories scientifiques. Nous avons démontré précédemment que les notions de développement local, de gouvernance et de participation, dans leur acceptation « moderne », étaient le fruit d'une coproduction entre scientifiques et politiques. Cette coproduction a été normalisée par l'institutionnalisation des lois structurelles proposées par les auteurs des sous-paradigmes des milieux innovateurs et communautaire. Cette normalisation a permis de mettre en pratique les variables du changement social à travers les notions de développement social, de gouvernance et de participation que les acteurs des IBW se sont réappropriés pour engager un changement social fondé sur l'articulation du libéralisme politique et du libéralisme économique pour garantir une stabilité économique et financière par une stabilité politique.

2. LA « NOUVELLE ARCHITECTURE DU DEVELOPPEMENT » OU L'INJONCTION D'UNE NORME D'ACTIONS POLITIQUES.

Pour poursuivre la construction de notre idéal-type, nous allons confronter les résultats obtenus concernant le paradigme du développement local d'une part avec sa traduction politique : la « nouvelle architecture du développement » d'autre part. Pour cela, nous procéderons de manière identique que dans le chapitre précédent en prenant comme point de départ la définition provisoire des notions de développement local, de gouvernance et de participation donnée par les acteurs des IBW. Pour ces derniers, la notion de développement local désigne le moyen de la stabilisation de la croissance économique par la mise en œuvre d'outils de régulation et de stabilisation politique que représentent les notions de gouvernance et les acteurs relevant du politique d'une part et d'outils de régulation et de stabilisation sociale que représentent la notion de participation et les acteurs relevant de la société civile d'autre part pour permettre la mise en place d'une justice sociale fondée sur la redistribution des fruits de la croissance symbolisée par l'articulation entre développement économique et développement social.

L'usage de ces notions par les acteurs des IBW revêt tout comme pour les auteurs du sous-paradigme des milieux innovateurs et du sous-paradigme communautaire un caractère normatif, voire injonctif. Mais une analyse suivant l'approche proposée par Boudon ne peut pas être utilisée dans l'étude de ce caractère normatif de la « nouvelle architecture du développement ». Par conséquent, nous étudierons de quelle manière les acteurs des IBW utilisent ces notions dans leurs discours pour justifier le fait que la « nouvelle architecture du développement » constitue la norme d'actions politiques en matière de développement en utilisant l'outil rhétorique. En effet, chaque acteur des IBW met en œuvre une stratégie

argumentative particulière où l'outil rhétorique permet de faire ressortir le caractère normatif des arguments prenant une forme logique mais fondée sur des sentiments et des valeurs.

Pour illustrer ceci, prenons l'exemple du discours prononcé à Washington en 1999 par Camdessus. Dans ce discours, il emploie la formule suivante :

« Si l'on veut qu'une politique économique et financière stricte puisse être maintenue assez longtemps pour éradiquer l'inflation et favoriser l'instauration d'une croissance durable, il faut que cette politique s'inscrive dans une stratégie globale conjuguant la lutte contre la pauvreté, la mise en place d'un dispositif de protection sociale et un effort visible pour réduire, à terme, les inégalités flagrantes dans la répartition des revenus. Ce point est pour moi essentiel. Il faut qu'il soit universellement perçu¹³² ».

Cet extrait illustre bien la dimension normative de l'argument défendu par l'ancien Directeur général du FMI qui pourtant débute comme une argumentation classique par un modalisateur argumentatif « si ». En effet, la forme argumentative classique, à partir de la fonction si dont la traduction logique est « si a, alors b », est transformée par l'adoption du modalisateur déontique « il faut que » en une forme normative « si a, il faut b ». Ce qui ne laisse que très peu, voire plus de place du tout à la composante logos puisque la solution apportée à la forme logique est normative. De plus, ce qui semble être une solution pour Camdessus devient une solution qui doit être acceptée par tous et ce à l'échelle mondiale. La formule « Ce point est pour moi essentiel. Il faut qu'il soit universellement perçu » est riche de sens. Il ne peut y avoir d'autres solutions que celles défendues par l'ancien Directeur général du FMI car elles lui semblent être les « plus justes ».

Dans le cas de Wolfensohn, le constat est le même. Dans son discours prononcé en 2002 à Washington, la dimension normative des formules suivantes passent au premier plan.

« Il faut que les pays en développement investissent dans la santé et dans l'éducation, en particulier celle de la petite enfance ».

« Il leur faut aussi investir dans des systèmes juridiques et judiciaires efficaces, dans un cadre fiscal et une réglementation sans ambiguïté appliqués de manière à combattre la corruption à tous les niveaux, et dans des systèmes financiers solides et correctement réglementés¹³³ ».

Comment s'opposer au fait qu'il faille investir, pour les pays en développement, dans la santé et dans l'éducation et tout particulièrement quand la petite enfance est mise en avant ? L'argument soutenu par Wolfensohn relève par conséquent non pas de la logique mais de l'éthique, ce qui explique l'emploi de la forme normative. Il en va de même pour l'argument qui porte sur la lutte contre la corruption. Qu'il faille pour les pays en développement investir dans des systèmes juridiques et judiciaires pour combattre la corruption peut paraître logique mais du fait que ces systèmes reposent sur le droit, ils relèvent donc également de l'éthique, qui elle-même devient une norme, pas le droit.

Ceci illustre finalement l'importance de la stratégie argumentative étudiée portant sur la mobilisation des sentiments car, si la forme logique est transformée en forme normative, ce sont

¹³² CAMDESSUS M., *Comment renforcer le lien entre l'économie et le social dans le cadre d'une économie mondialisée*, devant le comité confédéral de la Confédération mondiale du travail, 26 octobre 1999, Washington.

¹³³ WOLFENSON J., *Il est temps d'agir*, devant le Conseil des Gouverneurs du Groupe de la Banque mondiale, 29 septembre 2002, Washington.

donc bien les sentiments mobilisés qui permettent de justifier en quoi l'argument force défendu est « juste ». Par conséquent, le discours soutenu par les acteurs des IBW ne peut être accepté que si, et seulement si, la cause défendue par l'énonciateur apparaît comme une cause noble. En l'occurrence, les causes défendues par les acteurs des IBW à travers la « nouvelle architecture du développement » sont indéniablement et moralement justes puisque celles-ci visent à travers le développement économique, la bonne gouvernance et le développement social lutter contre la pauvreté, mettre en place un dispositif de protection sociale et réduire la répartition des revenus. Intéressons-nous à présent aux valeurs qui sont mises en avant par les acteurs des IBW pour démontrer que la cause défendue dans la « nouvelle architecture du développement » est « juste ».

La valeur qui est mise en exergue de manière récurrente par les acteurs des IBW est celle de justice sociale. A partir de cette valeur, ils ont justifié l'usage de la bonne gouvernance qui a pour définition un contrôle, pouvant s'étendre jusqu'à un pouvoir de sanction, de la gestion des affaires publiques par la mise en place d'un Etat de droit fondé sur la construction d'un cadre juridique et judiciaire garantissant ainsi le fonctionnement démocratique. Mais la bonne gouvernance est essentiellement orientée vers la construction d'un environnement propice à l'investissement, qu'il soit local, national ou international, en renforçant le sentiment de confiance du secteur privé envers les acteurs politiques. Nous retrouvons par conséquent l'idée de la construction d'un environnement propice aux affaires par la mise en application d'un cadre institutionnel. Cependant, la bonne gouvernance n'est pas la gouvernance. En effet, la bonne gouvernance relève de la compétence de l'Etat et participe même à renforcer le rôle de ce dernier alors que la gouvernance, si elle concerne dans une certaine mesure l'Etat, elle a pour acteurs principaux les collectivités territoriales et le secteur privé à l'échelle d'un territoire infranational. L'objectif reste toutefois le même, celui de constituer un environnement institutionnel favorable à la création de richesses.

Nous pouvons également remarquer que la démocratisation du développement n'est que partielle à travers l'emploi que font les acteurs des IBW de la notion de bonne gouvernance. C'est Wolfowitz qui a élargi la compréhension de cette notion en s'appuyant notamment sur la valeur de la liberté. La bonne gouvernance devient alors un gage d'équilibre des pouvoirs politiques, entre l'exécutif et le judiciaire, et de liberté, que cela soit de la liberté d'expression à travers une presse libre et une liberté d'association avec une société civile dynamique. Cette liberté accentue par conséquent la valeur de participation des populations à l'élaboration et à la réalisation des projets de développement et plus particulièrement la participation de la société civile. Cette catégorie d'acteurs est d'ailleurs la catégorie d'acteur à l'échelle du développement social qui constitue le lien entre la population, le marché et le politique. En effet, pour les acteurs des IBW, la société civile joue le rôle de prestataire de services sociaux et de mise en œuvre de programmes de développement, notamment dans les zones où les capacités des pouvoirs publics sont insuffisantes ou inexistantes ; de promoteur de la lutte contre la pauvreté à travers des méthodes fondées sur la participation et l'autonomisation des pauvres ; de contestataire constructif pour conduire à travers des mouvements sociaux à un changement. Ainsi le pauvre devient un acteur productif et un acteur politique (autonomisation et participation) et la société civile prend le rôle d'intermédiaire entre le marché, l'Etat, et les populations « pauvres » en offrant, de manière très souvent subventionnée, une prestation de services sociaux providentiels comme le proposent les auteurs du sous-paradigme communautaire à travers une approche d'insertion sociale par l'activité économique. Le développement social vient par conséquent résoudre en valeur, la pauvreté par une stabilisation politique.

A partir de ce moment, la boucle est bouclée. En effet, l'environnement institutionnel et l'environnement politique sont favorables à la croissance économique par l'investissement et la création d'entreprises. Par conséquent le libéralisme économique est garanti par le libéralisme politique. Ainsi, la coproduction du développement local par les acteurs des institutions internationales et les auteurs du sous-paradigme des milieux innovateurs et du sous-paradigme communautaire ont construit une articulation mettant en relation un libéralisme politique pour la réussite d'un libéralisme économique. Cette articulation constitue les conditions d'un changement social, le « chemin qui mène à la prospérité¹³⁴ » que nous allons exposer à présent.

Nous constatons par conséquent que la solution proposée par les acteurs des IBW au changement social repose sur un glissement de statut des notions de bonne gouvernance, de participation et de croissance économique vers un statut nomothétique dont les acteurs sont le politique, le secteur privé et la société civile. Cette loi prend la forme suivante : si la bonne gouvernance garantit une bonne gestion des affaires publiques par le droit d'une part et la mise en place d'un Etat de droit par un équilibre entre les pouvoirs et la liberté d'expression et d'association d'autre part, si les actions menées par la société civile assure aux populations pauvres une insertion sociale, une autonomisation et une participation à partir d'un processus démocratique, alors la stabilité politique est assurée et si la stabilité politique est assurée alors la stabilité économique et financière est garantie.

3. CONSTRUCTION DE L'IDEAL-TYPE.

Si nous faisons une synthèse des définitions des lois structurelles du changement social proposées par les scientifiques et la loi du changement social injonctée par les acteurs des IBW, nous obtenons la définition provisoire de notre objet de recherche : la notion de développement local. Ainsi, cette notion désigne le passage d'un discours scientifique à une norme d'actions politiques dont l'objectif est de produire du changement social à travers l'usage des notions de gouvernance et de participation pour la recherche d'une stabilité sociale et politique et de la notion de développement local pour la recherche d'une production de richesse et d'une société providentielle.

De plus, les variables constituant les lois du changement social, que cela soit à l'échelle des théories scientifiques et des discours politiques, nous pouvons faire ressortir les indicateurs suivants :

- Référence à un territoire infranational ;
- L'atteinte du changement social par l'usage des notions de gouvernance et de participation ;
- L'implication des trois catégories d'acteurs pour la mise en œuvre de ces notions : les acteurs relevant du politique, les acteurs relevant du marché et les acteurs relevant de la société civile ;
- Volonté affichée d'insérer « le pauvre » comme acteur économique et comme acteur politique ;
- Recherche d'une pacification des tensions sociales et politiques pour atteindre la stabilité économique;

¹³⁴ WOLFOWITZ P., *Le Chemin de la Prospérité*, devant le Conseil des Gouverneurs du Groupe de la Banque mondiale, 19 septembre 2006, Singapour.

- Créer de la richesse / Construction d'une société providentielle.

Ce sont ces indicateurs qui constitue notre idéal-type à partir duquel nous avons définis les programmes politiques de développement local sur lesquels nous avons travaillé pour confronter la distance qui sépare du discours de la pratique et par conséquent faire ressortir les fonctions de l'usage des notions de développement local, de gouvernance et de participation. A cette fin, nous questionnerons la manière dont les lois structurelles proposées par les auteurs des sous-paradigmes des milieux innovateurs et communautaires, et la loi structurelle élaborée par les acteurs des IBW à travers la « nouvelle architecture du développement » sont mises en œuvre dans la réalité, nous allons à présent confronter ces discours avec la pratique en nous appuyant sur une mise en perspective internationale de programmes politiques de développement local à Bamako au Mali dans une seconde partie et à Marseille en France dans une troisième partie.

SECONDE PARTIE : LE DEVELOPPEMENT LOCAL EN PRATIQUE. LE CAS DE BAMAKO AU MALI.

Nous avons pu constater dans la première partie de notre thèse que le changement social annoncé par l'application du développement local et de ses variables explicatives constituées de la gouvernance et de la participation, est le résultat d'une coproduction des politiques et des auteurs du sous-paradigme des milieux innovateurs et du sous-paradigme communautaire. L'usage des notions de gouvernance et de participation constitue ainsi pour ces auteurs la condition *sine qua non* pour répondre à l'énigme du développement local qui se traduit, soit par la production de richesses marchandes, soit par la construction d'une « Société-providence ». Nous avons également constaté que les lois structurelles énoncées par les auteurs des deux sous-paradigmes du développement local ont été traduites par les acteurs des IBW à travers les fortes interactions qui ont animé les relations entre scientifiques, experts et acteurs des IBW dans la formulation de la « nouvelle architecture du développement ». La traduction de ces lois porte notamment sur une articulation de la production de richesses marchandes, synonyme de croissance économique et de la construction d'un Etat social, comme les auteurs du sous-paradigme communautaire aiment à l'appeler, synonyme de développement social. La mise en avant de cette articulation repose sur la représentation que se font les acteurs des IBW d'une stabilisation économique et financière par une stabilisation politique. Ainsi, pour les acteurs des IBW, mais aussi pour les scientifiques appartenant au paradigme du développement local, la démocratie, soit sous sa forme institutionnelle (garantie de l'Etat de droit par la loi et la justice), soit sous sa forme politique (tenue d'élections, indépendance des pouvoirs, liberté d'expression et d'association, participation des populations aux programmes de développement local) devient le facteur primordial pour accéder au développement (dans le sens d'une croissance économique ou dans le sens d'un développement social, soit les deux). Par conséquent, l'idéal-type défini à travers la mesure de la première distance, met en avant deux variables du développement : le libéralisme politique et le libéralisme économique.

Toutefois les résultats obtenus dans la première partie de cette thèse relèvent du domaine de la construction intellectuelle obtenue par accentuation délibérée de certains traits de l'objet considéré [WEBER, (1922) 1988, 1965] à partir d'une analyse épistémologique et rhétorique. Pour questionner la manière dont l'idéal-type défini à partir des lois structurelles proposées par les auteurs des sous-paradigmes des milieux innovateurs et communautaires, et la loi structurelle élaborée par les acteurs des IBW à travers la « nouvelle architecture du développement », est exécuté dans la réalité, nous allons à présent le confronter avec les représentations et les pratiques des acteurs nationaux et locaux à partir de notre première étude de cas, portant sur un programme politique de développement local mis en œuvre à Bamako au Mali. En effet, l'objet que nous avons défini n'émerge pas de la réalité empirique, mais doit être apprécié par la mesure d'un écart qui se retrouve dans la question soulevée par Weber de savoir « combien la réalité se rapproche ou s'écarte de cette représentation idéale » [WEBER, (1922), 1988]. Pour répondre à cet objectif, nous nous sommes intéressé dans un premier temps à l'étude de la mise en pratique des lois structurelles du développement local au niveau du district de Bamako. Ce qui nous a demandé de nous focaliser sur la seule dimension urbaine des programmes politiques de développement local. Quelle définition de la ville pouvons-nous donner à la capitale malienne ? Peut-elle être considérée en tant que métropole ?

Bamako, capitale malienne, peuplée d'un million et demi d'habitants, ne possède certes pas, au premier regard, l'image d'une grande métropole au sens d'une mégalopole économique d'où surgissent du sol gratte ciels et autoroutes à six ou huit voies. Non. Les infrastructures de cette capitale ne sont guères importantes, à l'image du pays (pas de grandes et larges autoroutes, très peu d'immeubles de plus de trois étages, une gare ferroviaire modeste datant d'un autre âge...),

l'activité industrielle est extrêmement timide et concentrée dans trois zones (zone industrielle, sur la route de Sénou, et le long du fleuve Niger en Commune IV), auquel s'ajoute une base productive qui n'a fait que s'affaiblir depuis l'indépendance [MAHARAUX, 1986, 1992]. Bamako est loin d'être à la pointe de la production de haute technologie (même si elle en consomme), ainsi que de la culture post-moderne, et peu de points d'ancrage sont présents sur son territoire pour une intégration forte et stratégique à l'économie mondiale (grands marchés financiers, sièges sociaux de grandes entreprises...).

L'équipement urbain est presque inexistant. Peu de feux de circulation, des infrastructures routières faibles, où la terre et la poussière sont plus fréquentes que le bitume, une insalubrité dans les quartiers, due essentiellement à l'inexistence de caniveaux et de réseaux d'assainissement, des problèmes d'approvisionnement en eau potable quand cela n'est pas en eau tout simplement, une prolifération des marchés anarchiques en bord de routes, et nous en passons. Un beau chaos urbain sous le signe d'une économie informelle fortement présente dans un centre ville sous-aménagé, où se côtoient dans un nuage de poussière rougeâtre et de gaz d'échappement, transports en commun, élevages (caprins essentiellement) familiaux, des armées de pousse-pousse transportant des montagnes de marchandises, des commerçants ambulants, des femmes qui vendent leurs produits sur le bord de route surveillant l'arrivée de la police... L'heure à laquelle les grands de ce monde parlent de métropoles et d'équipements métropolitains pour une insertion dans une compétition économique mondiale, de grands marchés financiers internationaux, Bamako, comme beaucoup de villes des pays en « cours de rattrapage » en sont à la construction et à la mise en place des services sociaux de base.

L'agglomération bamakoise (dont la surface est de 267 km²) a vu sa population multiplier par cinq depuis l'indépendance. L'augmentation de la population est due à la fois au fort taux d'accroissement naturel, ainsi qu'au phénomène des migrations nationales et internationales. Cette dimension démographique donne à Bamako son caractère métropolitain dans le sens où des populations convergent vers la capitale malienne pour y trouver du travail, étudier, fuir un pays en guerre etc. (exode rural, migrations internationales au sein de la sous-région comme la Côte d'Ivoire par exemple). En effet, le phénomène démographique que connaît Bamako se rapproche d'une remarque avancée par Veltz, pour qui « les grandes villes ne se développent pas seulement parce qu'elles sont plus efficaces sur le plan économique, mais aussi parce qu'elles constituent des pôles d'attraction de la population¹³⁵ ». Et Bamako est un pôle d'attraction. Les populations s'y mélangent pour commercer, pour venir s'installer dans l'espoir d'un avenir meilleur... Il s'ajoute à cette dimension celle de la surface sur laquelle la capitale malienne s'étend. En effet, Bamako prend la forme d'une ville-région, où le District composé de ses six communes, grignotent petit à petit les espaces communaux périphériques des villes de Kati et de Koulikoro, qui se transforment au fur et à mesure en banlieue.

De grands projets d'aménagement urbain sont également entrepris au niveau du district de Bamako, lui conférant ainsi un visage neuf. La nouvelle cité administrative qui surgit des berges du fleuve Niger sur la rive Nord, près du pond Fahd, financée par le chef d'Etat libyen, démontre cette volonté de donner sens à la notion de métropole à Bamako (même si les sources de financements ne sont pas toujours bien vues diplomatiquement). Des immeubles prennent forme le long des voies rapides en communes V et VI, ainsi qu'au cœur du centre ville. Des projets de logements sociaux ont été lancés depuis quelques années (ces projets avaient été

¹³⁵ SPECTOR Thérèse et THEYS Jacques, *Villes du 21^{ème} siècle. Entre villes et métropoles : rupture ou continuité ?*, Synthèse du colloque de La Rochelle, 19-20-21 Octobre 1998, Edition du Certu, 1999, Paris, op. cit. p.11.

élaborés avant l'arrivée d'Amadou Toumany Touré au pouvoir, mais c'est sous son mandat que les travaux ont débuté), offrant ainsi à la population, qui remplit les critères de demande de crédit, un habitat où sont présents les équipements urbains essentiels (route bitumée, ramassage des ordures, évacuation des eaux...).

Nous observons également dans le centre ville, les signes d'une mutation. Cœur des activités commerciales du district, les quartiers de Bozola et de Bagadadji sont l'illustration de ce changement encore timide. Les propriétaires des maisons familiales qui bordent les voies bitumées à fort passage, et à fort potentiel marchand, commencent à remplacer les constructions « classiques », le carré familial, par des immeubles où se côtoient marchands au rez-de-chaussée et famille ou locataires dans les étages supérieurs. Ces stratégies individuelles permettent de fournir les prémisses d'une transformation qui suit une volonté politique : le centre ville actuel, où fourmille une activité commerciale en effervescence le jour, deviendrait un centre ville tout aussi commercial, mais de manière « plus formelle ».

Il s'ajoute à ces arguments le poids que pèse le district au niveau administratif au niveau national. L'importance administrative que connaît aujourd'hui la capitale malienne a vu le jour avec l'installation des colons français dans la région. Dès 1908, il est conféré à la ville de Bamako le statut administratif de capitale. Le poids politique et administratif attribué à Bamako est confirmé par la suite, puisqu'en 1920, cette ville devient la capitale officielle du Soudan français. En 1918, elle se transforme en commune mixte administrée par un maire, et en 1955, son autonomie se voit être renforcée. A l'indépendance (1960), le rôle donné à la ville fût confirmé. Les régimes autoritaires et centralisés qui prennent le pouvoir ont permis à la capitale de la nouvelle République de rassembler les fonctions politiques, administratives et culturelles. En 1978, elle acquiert le statut de district et est divisée en six communes. Dirigée par un gouverneur et son conseil, elle est donc à la fois une collectivité décentralisée chapeautant les six communes, et une entité administrative déconcentrée au même titre que les autres régions du pays [TRAORE, 2003]. De plus, l'armature urbaine du Mali prend une forme macrocéphale, comme dans beaucoup de pays africains. La position particulière de Bamako provoque la concentration de toutes les ressources et fonctions économiques dans la capitale puisque la ville assure l'essentiel des fonctions de relais vers les ports des pays côtiers, l'approvisionnement du monde rural en produits transformés et en denrées alimentaires d'une part et redistribue les aides et crédits internationaux en faveur du développement national, tout en prélevant une part non négligeable au profit de fonctions de gestion de ses propres infrastructures d'autre part.

La décentralisation des années 1990 permet à la ville de renforcer la particularité de son statut, tout en restant par ailleurs le siège de toutes les institutions politiques. Avec la loi 96-025 de 1996, le district de Bamako devient une collectivité territoriale décentralisée dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière. La loi supprime le poste de gouverneur et institue le Bureau municipal, nouvel organe exécutif, composé du maire et de ses deux adjoints. Ce bureau est élu (pour la première fois en 1998) par l'organe délibérant de la collectivité, le Conseil du district, lui-même composé de 23 membres, choisis en leur sein par les conseillers municipaux des six communes. Chaque commune du district est dirigée par un maire assisté d'un conseil municipal. Elles sont divisées en environ 60 quartiers et doivent donc composer avec l'autorité traditionnelle des chefs de quartiers [BERTRAND, 1999 (a)].

Un manque d'équipements métropolitains, une forte population, la concentration des ressources économiques, le rôle de pôle d'attractivité pour la population, une surface grandissante de la ville étalant par conséquent son influence sur les capitales régionales environnantes, auquel

s'ajoute le statut de collectivité territoriale à part entière, des politiques d'aménagement du territoire, des mutations architecturales dans les quartiers du centre ville, autant de critères qui confèrent à Bamako sa dimension métropolitaine. Mais Bamako est également une ville sous perfusion des capitaux étrangers qui prennent en grande majorité la forme d'Aide Publique au Développement et la construction des infrastructures, qu'elles soient grandes ou petites, dépendent des accords de coopération mis en place soit par l'Etat, soit par le district, soit par les municipalités, soit par les ONG locales. Le contexte bamakois est par conséquent celui d'une métropole « dépendante » avec un statut presque de « laboratoire à ciel ouvert » pour les programmes politiques de développement local. C'est en tout cas le sentiment que laisse l'ambiance générale qui peut être illustrée tout simplement par le passage en boucle de spots publicitaires, de reportages et autres documentaires portant sur les thèmes du renforcement des capacités, de la lutte contre la pauvreté, de bonne gouvernance, de participation citoyenne et de développement local sur la chaîne de télévision nationale, l'ORTM. De la qualification de Bamako en tant que laboratoire à ciel ouvert du développement local, découle une question majeure que nous reprendrons pour l'étude de cas marseillaise : comment est mis en œuvre le changement social annoncé par les lois structurelles de la « nouvelle architecture du développement », du sous-paradigme des milieux innovateurs et du sous-paradigme communautaire dans l'application des programmes politiques de développement local ?

De cette question découle deux hypothèses secondaires :

- le développement local est imposé par le haut ;
- les programmes politiques de développement local ne relèvent pas du changement social mais de l'ingénierie sociale.

Ces deux hypothèses secondaires permettent de développer l'hypothèse centrale de notre thèse selon laquelle, rappelons-le, la mise en œuvre des programmes politiques de développement local répond à un besoin de pacification des tensions sociales à travers l'usage des notions de gouvernance et de participation, usage qui a pour fonctions de réguler et de contrôler l'ordre social en place. Le développement de cette hypothèse tourne par conséquent autour de la tentative d'une démonstration de l'artificialité du changement social annoncé par les lois structurelles du développement local. Qu'entendons-nous par artificialité du changement social ? Tout simplement la restructuration préalable de l'architecture sociale par les pouvoirs publics, voire dans le cas du Mali par les bailleurs de fonds et les acteurs des IBW, dans l'objectif d'agir sur les frontières internes à la société, de redessiner les limites entre les groupes sociaux, et notamment en termes d'accès à la vie politique. Cette définition de l'artificialité du changement social reprend finalement celle de l'ingénierie sociale dans le sens où celle-ci peut être comprise comme la mise en œuvre d'une politique publique, dont l'objectif est la restructuration de l'organisation sociale [JACQUOT, 2006].

Pour interroger cette artificialité, nous nous appuyons sur trois échelles d'analyse présentées en introduction, à savoir l'étude :

- de la justification de la mise en œuvre des programmes politiques de développement local par les acteurs infranationaux sous l'autorité de directives stratégiques internationales traduites nationalement ;
- des usages en termes de représentations et de pratiques des notions de développement local, de gouvernance et de participation par les acteurs locaux relevant soit du politique, soit du marché, soit de la société civile ;

- de la confrontation des objectifs, des moyens humains, techniques et financiers mobilisés et des résultats obtenus par rapport à la durée d'exécution des programmes politiques de développement local.

Nous nous interrogerons également sur la composition des catégories d'acteurs qui entrent en jeu dans la mise en œuvre des lois structurelles du développement local et plus particulièrement sur les acteurs qui constituent la société civile. En effet, cette catégorie d'acteurs est artificielle par essence puisqu'elle a été remise au goût du jour depuis une quinzaine d'années pour redessiner, à travers l'usage des notions de gouvernance et de participation, l'architecture des processus de prise de décisions politiques. Mais l'artificialité ne se limite pas seulement à l'injonction par le haut d'une nouvelle architecture des relations entre groupes sociaux, puisque se pose également la question du financement de cette restructuration d'une part et les usages stratégiques des notions de gouvernance et de participation par les acteurs insérés dans les programmes politiques de développement local d'autre part. Dans cette optique, nous confronterons les lois structurelles du développement local aux pratiques relatives à l'application des programmes politiques de développement local. Ceci nous donnera la possibilité de mesurer le second type de distances que nous avons distinguées en introduction : la mesure de la capacité de réappropriation des notions de développement local, de gouvernance et de participation par les acteurs locaux (2^{nde}, 3^{eme} et 4^{eme} échelles de l'analyse).

A partir de cette structuration de notre raisonnement, nous nous intéresserons dans un premier temps, aux perspectives d'avenir avancées par le programme politique de développement local qui constitue notre étude de cas, à la justification du bienfondé de celui-ci et au mode d'organisation et de financements mobilisés. Cela nous permettra d'appréhender la mesure de la seconde échelle d'analyse, à savoir les relations de pouvoirs et de domination institutionnelle entre catégories d'acteurs appartenant aux niveaux international, national et local quant au processus de prise de décision et d'exécution des programmes politiques de développement local. Dans un second temps, nous analyserons le processus de structuration des scènes de gouvernance et du processus de réalisation des ouvrages à partir d'une étude monographique. Nous aurons le matériau nécessaire à la mesure de la seconde échelle d'analyse, à savoir l'échelle des représentations et des pratiques des acteurs locaux quant aux notions de développement local, de gouvernance et de participation.

Dans un troisième temps, nous analyserons les résultats obtenus par l'exécution du programme politique de développement local sur lequel nous avons travaillé. Ceci nous permettra en premier lieu d'examiner la traduction politique réalisée par les acteurs des IBW du rôle et de la composition des catégories d'acteurs par l'étude de leurs fonctions en acte. En second lieu, l'étude des interactions entre catégories d'acteurs dans des relations de pouvoir et de domination à l'échelle des temps et des espaces participatifs nous donnera la mesure de la capacité de réappropriation des notions de développement local, de gouvernance et de participation par ces acteurs. Il est bien entendu que nous situerons cette analyse dans l'échelle de temps qui est celle de la durée de vie du programme politique de développement local.

A. LA NORMALISATION DU DEVELOPPEMENT LOCAL A BAMAKO.

Dans cette première section, nous définirons le choix du programme politique de développement local sur lequel notre étude de cas a porté. Pour ce, nous nous appuyerons sur la seconde échelle d'analyse présentée en introduction, à savoir la justification de la mise en œuvre des programmes politiques de développement local par les acteurs infranationaux sous l'autorité de directives stratégiques internationales traduites nationalement. Examiner cette justification demande dans un premier temps, à ce que nous faisons ressortir les caractéristiques urbanistique, économique, sociale et politique de l'unité administrative que représente le district de Bamako. Nous croiserons ces caractéristiques avec :

- les objectifs fixés au niveau international par les IBW à travers une initiative qui s'inscrit pleinement dans la « nouvelle architecture du développement », l'initiative PPTE ;
- avec la traduction de ces objectifs au niveau national à travers le Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP) ;
- puis avec la traduction de ces objectifs au niveau local, c'est-à-dire dans notre cas au niveau du district de Bamako, à travers le Programme d'Intervention et d'Équipement de la Mairie du District de Bamako (PIED).

Dans un second temps, pour mettre en lumière les relations d'autorité et de pouvoir dans lesquelles se situent les acteurs locaux par rapport aux acteurs nationaux et par rapport aux acteurs internationaux, nous analyserons le programme politique de développement local retenu en tant qu'organisation. Avec cet angle d'approche, nous replacerons les relations entre acteurs des différents niveaux géographiques dans une logique de distribution des rôles et des compétences, dans une logique de (re)distribution des financements en fonction de ces rôles et de ces compétences. Mais l'analyse des relations d'autorité et de pouvoir ne doit pas s'arrêter au seul niveau géographique que représentent les acteurs. Il est opportun, pour rendre le travail d'analyse plus complet, de mettre en lumière les relations d'autorité et de pouvoir au niveau des catégories que représentent les acteurs, à savoir les catégories d'acteurs relevant du politique, du marché et de la société civile. La mesure de cette première échelle constituera un premier indicateur de l'artificialité du changement social symbolisé par les relations d'autorité et de pouvoir entretenues au sein même du programme politique de développement local.

1. DES P.A.S. AU DEVELOPPEMENT LOCAL : LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETE.

Nous avons illustré dans l'introduction de cette thèse que la normalisation du développement local au Mali est passée par trois étapes : la première est celle des PAS et de la décentralisation financière ; la seconde est celle de la décentralisation politique ; la troisième est celle de la mise en place de l'initiative PPTE. Ces trois étapes sont accompagnées d'un changement de sémantique en passant de celle de la recherche d'un rééquilibrage des budgets publics pour une croissance économique à celle de la lutte contre la pauvreté. Elles ont également démontré le fort état de dépendance des pouvoirs publics maliens en termes de mise en œuvre de programme politique de développement. Mais les constats que nous avons pu faire ne concernent que l'état de dépendance qui met en relation le niveau national avec le niveau international. En effet, l'état de dépendance du Mali par rapport aux IBW et de ses

« partenaires » multilatéraux étaient définis par des relations centre et périphériques dont les indicateurs étaient facilement identifiables, comme par exemple les termes inégaux des échanges dans le contexte du commerce international. A l'heure de la décentralisation, nous pouvons nous poser la question de savoir comment cet état de dépendance du Mali envers les IBW et ses partenaires multilatéraux se reproduit. Ainsi, l'étude de la justification de la mise en œuvre des programmes politiques de développement local par les acteurs infranationaux sous l'autorité de directives stratégiques internationales traduites nationalement constitue un indicateur fort de la reproduction de cet état de dépendance. Celui-ci ne prend plus la forme de relations exclusivement interétatiques mais la forme d'une répercussion des injonctions internationales en matière de politique de développement passant du niveau national au niveau des collectivités territoriales, niveau territorial qui possède l'autorité et le pouvoir politique d'exécuter ces injonctions. Pour illustrer ceci, nous allons nous pencher sur le district de Bamako en décrivant dans un premier temps les caractéristiques urbanistiques, économiques, politiques et sociales puis en exposant dans un second temps la déclinaison des injonctions internationales au niveau national et au niveau de la collectivité territoriale représentée par le district de Bamako.

1.1. La question du développement urbain du district de Bamako.

A Bamako, l'urbanisme présente des constantes depuis la colonisation : le principe du lotissement (quartiers tramés), associé à une faible verticalité du bâti, se perpétuent et aboutissent à une forte consommation d'espace. Il n'en demeure pas moins que les dynamiques actuelles présentent de réels déséquilibres : déséquilibres structurels opposant les rives septentrionales et méridionales, et clivages juridiques entre la ville légale et la ville illégale [TRAORE, 2003]. L'examen du plan de Bamako révèle une configuration discontinue et éclatée de la ville. Les dynamiques démographiques particulièrement vigoureuses – la croissance urbaine de l'agglomération est d'environ 5 % par an [BERTRAND, 1998] – n'ont guère autorisé l'organisation d'un maillage rationnel du tissu urbain. Les conséquences de l'explosion démographique sont aggravées par l'absence de politiques de planification efficaces et par une offre insuffisante de terrains à bâtir. De nombreux déséquilibres entre la rive gauche, d'urbanisation ancienne, et les zones d'extensions plus récentes, en rive droite du fleuve Niger, sont ainsi apparus, générant de réels dysfonctionnements au niveau de la ville, que les dynamiques de redistribution de population entre les deux rives ne font qu'exacerber.

La prééminence de la rive gauche sur la rive droite, tant en termes démographiques que fonctionnels, est un élément marquant de l'urbanisation bamakoise. Sur la rive gauche du fleuve Niger, site de l'ancien centre colonial, sont implantés des quartiers d'urbanisation ancienne. Les quatre communes qui s'y trouvent rassemblent encore 71 % de la population totale de Bamako. Les densités y sont, en moyenne, plus élevées qu'en rive Sud, notamment dans les anciens quartiers coloniaux à vocation résidentielle populaire, où elle atteint parfois plus de 300 habitants/ha. La rive septentrionale est aussi le lieu de concentration de toutes les activités économiques et administratives : le vieux centre colonial continue à jouer un rôle d'hypercentre commercial et administratif. Il est prolongé par la cité administrative sur les collines de Kolouba, par le point G (Cité médicale), ainsi que par la zone industrielle située au Sud-est de Quinzambougou. C'est également dans les quartiers centraux de la rive gauche qu'on trouve les quartiers équipés, emblématiques de la ville moderne – comme le quartier du Fleuve, qui rassemble des populations d'expatriés ou issues de la bourgeoisie malienne – ainsi que le grand

« Marché Rose » tentaculaire qui constitue toujours un symbole fort de la ville [BERTRAND, 1998].

L'urbanisation est plus récente sur la rive Sud. Elle date de la période succédant immédiatement à l'indépendance, durant laquelle l'explosion urbaine a profité d'une large disponibilité foncière sur ce territoire, alors que les extensions septentrionales commençaient déjà à être bloquées par les rebords du plateau mandingue. La rive méridionale présente aujourd'hui des densités plus faibles qu'en rive gauche, une configuration d'ensemble discontinue et un fort étalement urbain. Cette rive Sud souffre de carences en équipement, en termes d'accès à l'eau potable, de voiries structurantes qui permettraient son désenclavement et la liaison avec la ville et d'équipements marchands¹³⁶ et sociaux [MORIN, 1997]. Si l'urbanisation de la rive Sud est plus récente et moins dense que celle du Nord, elle est néanmoins beaucoup plus rapide depuis 30 ans. On observe, en effet, un glissement de l'agglomération vers le Sud, qui, s'il n'a pas encore bouleversé la prééminence de la rive gauche, va croissant. Les collines isolées de la rive méridionale n'y ont pas entravé la progression rapide des extensions, notamment durant les décennies des grandes sécheresses (1973-1984). La rive Sud connaît, durant cette période, un accroissement démographique annuel supérieur à 10 %, alors que les secteurs occidentaux et orientaux de la rive gauche plafonnent entre 4 et 7 % par an. La croissance de la population s'y est maintenue à des taux à peu près comparables dans les années 90, et cette fois en faveur des nouvelles périphéries. Ces redistributions créent de nouveaux problèmes au niveau de la métropole. Dans le contexte général du sous-équipement de la rive Sud, la pression démographique accroît encore plus les problèmes de communication avec le Nord de la ville, en gonflant les flux de déplacements quotidiens en direction du centre au niveau des deux ponts qui traversent le fleuve Niger. En outre, ce front méridional a déjà trouvé ses limites : la zone aéroportuaire de Sénou constitue un sérieux frein à l'urbanisation dans cette direction (sud-ouest). La proximité de l'aéroport a notamment justifié un exode massif sur le territoire de la commune VI en 1995 [MORIN, 1996].

Outre la création et l'entretien de déséquilibres urbains par les flux de population, un clivage juridique brouille la lisibilité des dynamiques urbaines en opposant la ville légale, officielle et lotie, et la ville irrégulière, née d'initiatives populaires. C'est cette dernière qui a présenté l'extension la plus rapide durant les vingt dernières années [BERTRAND, 1999 (b)]. La ville illégale, qui représentait en 1995 45 % de la population de la ville, s'implante dans l'agglomération de plusieurs manières : en greffe autour des hameaux de cultures ou dans les interstices de lotissements anciens. Cette urbanisation illégale interstitielle concerne principalement les quartiers les plus récents de la rive gauche, qui présentent encore une petite disponibilité foncière. Elle y constitue des « poches résidentielles » irrégulières et sous-équipées, à l'instar des « enclaves » de Samako et de Babyabougou en commune I, ou de celles qui ont lieu dans le quartier de Djikoroni Para en commune VI. Ces « poches résidentielles », par la forte pression exercée sur le découpage administratif deviennent massivement de véritables fronts pionniers périphériques sur la rive méridionale, mais également sur la rive nord, où elles ont commandé l'extension orientale de la commune I. Sur les flancs des collines en rive gauche il se manifeste également une montée de l'habitat illégal, alors que les possibilités d'extension dans cette partie de la ville sont presque épuisées. Le problème de l'habitat illégal n'est donc pas

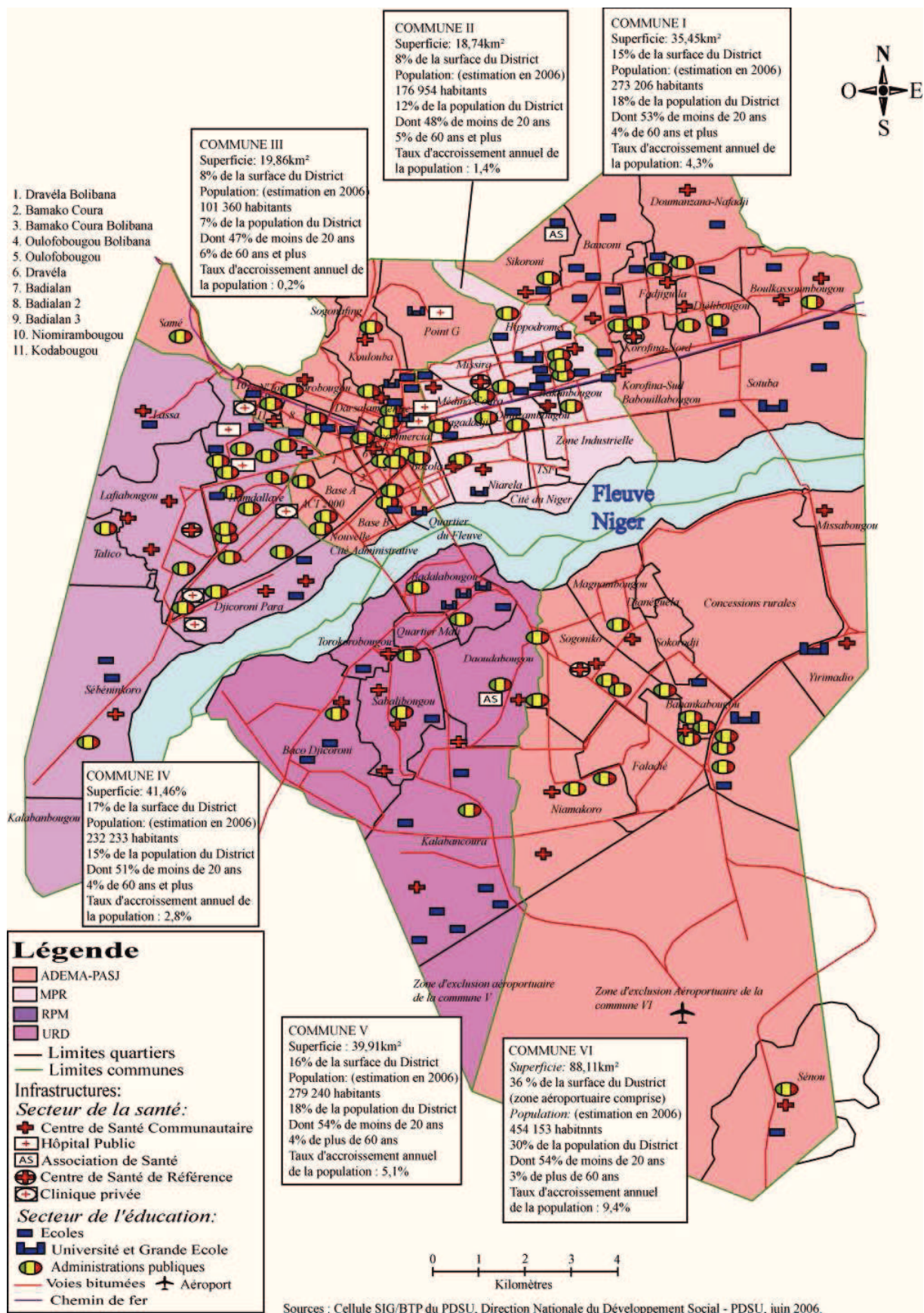
¹³⁶ Une solution a bien été tentée dans ce domaine avec la construction des Halles de Bamako en commune V ou VI. Mais l'expérience s'est conclue par un échec car les populations ne retrouvaient pas « l'atmosphère » marchande des quartiers centraux de la rive Nord de Bamako.

limité à la seule rive sud, mais touche bien l'agglomération dans son ensemble. S'il concerne 57 % de la population au sud du Niger (communes V et VI), ce pourcentage en rive nord est de 39 % [MORIN, GINGRAS, MARCOUX & OUÉDRAOGO, 1995]

Le secteur irrégulier concerne donc une part importante de l'agglomération bamakoise, même s'il faut signaler que « les normes techniques, juridiques et financières du lotissement [...] diffusent de réels standards dans la ville officielle : géométrisation de la morphologie et réduction de la taille des parcelles, servitudes négociées pour les équipements, rôle du titre d'occupation à transmettre aux héritiers ou aux acheteurs » [BERTRAND, 1999 (c)] : au final, les zones illégales ont tendance à se plier aux normes, ce qui brouille l'opposition régulier / irrégulier. Ces dynamiques urbaines éclatées, conjuguées à l'urbanisation galopante des périphéries, trouvent principalement leur origine dans les interactions entre un problème de gestion foncière au niveau de la ville entière et les stratégies citadines d'accès à la terre. Dans un contexte de déficit d'encadrement des pouvoirs publics, les mécanismes de production de la ville, relèvent, en effet, « plus des pratiques citadines que des politiques urbaines » [BERTRAND, 1999 (c)], faisant des citadins les véritables acteurs de l'urbanisation.

Bamako se caractérise aujourd'hui par une morphologie tout à fait particulière, qui se rapproche d'un modèle radioconcentrique, résultat de la conjugaison dont le facteur majeur est celui des densités décroissantes du centre aux périphéries. Les grosses irrégularités de ce système auréolaire de densités décroissantes sont aisément explicables : ainsi rive gauche, les plages à très faibles densités, à proximité du centre, correspondent à l'emplacement du nouvel aéroport en cours de lotissement par l'Agence de Cession Immobilière (ACI), aux collines du point G et de Koulouba, aux quartiers de villas aisées (quartiers du Fleuve et de Bamako-Coura), à la zone industrielle et au domaine agricole de Sotuba. Le même phénomène est observable rive droite, où les densités se diluent autour des quartiers les plus anciens et les plus proches de la rive gauche (Torokorobougou, Quartier Mali). Il est toutefois possible de dresser une typologie qui propose un découpage de la ville en quatre grands ensembles quasiment homogènes [GINGRAS & MARCOUX, 1995] :

- l'ensemble des quartiers coloniaux densément peuplés, lotis et viabilisés qui comptent 22 quartiers au centre de Bamako ;
- les quartiers récents viabilisés en périphérie du centre datant des années 1960 qui sont au nombre de 8 ;
- les quartiers récents mixtes développés à partir de la seconde moitié des années 1960 qui comportent des zones d'occupation résidentielle « spontanées », loties et viabilisées par la suite, d'une part et des zones résidentielles non loties et non viabilisées, qui ont continué à se développer dans les années 1970 et 1980 d'autre part ;
- les quartiers non viabilisés se situant dans la couronne périphérique de Bamako, à l'exception de 2 quartiers spontanés datant des années 60 en commune II, qui sont généralement de grande taille, et de densité assez faibles.



Carte 1 : Bamako et ses infrastructures, BOURSE, 2008. Sources : Cellule SIG/BTP du PDSU, Direction Nationale du Développement Sociale-PDSU, juin 2006.

Face à ces défis d'urbanismes, le processus de démocratisation et de décentralisation a transformé le cadre du développement urbain à Bamako puisque l'Etat et les institutions publiques ne sont plus les seuls à agir. Cela induit de manière récurrente le problème du croisement des compétences entre les différents échelons des collectivités territoriales, problème auquel le Haut commissariat est chargé de répondre. A ce premier problème s'ajoute ceux du manque de moyens financiers, techniques et humains ; de l'élaboration de solutions véritablement adaptées et globales pour la ville ; de la définition du périmètre d'action des politiques urbaines limitées au niveau administratif du district de Bamako – ce qui n'englobe plus la totalité de l'avancée urbaine de Bamako au Nord-est et au Sud-est de la ville.

Mais l'Etat reste tout de même présent dans l'élaboration des politiques d'aménagement urbain puisque celui-ci est conçu sous l'égide de l'Etat, à travers la division de l'urbanisme du Ministère de l'administration territoriale. L'Etat garde également un rôle dans la gestion du district de Bamako à travers ses politiques sectorielles (ex : politique de l'urbanisme et de l'habitat du gouvernement) et des directions régionales (de l'urbanisme, des travaux publics, de la cartographie et de la topographie...). Toutefois, sous la pression des institutions internationales du développement, des administrations de mission ont été créées pour améliorer la gestion urbaine publique sous la forme d'agences d'exécution des programmes de développement urbain comme par exemple l'AGETIPE (Agence d'exécution des travaux d'intérêt public pour l'emploi), l'ACI ou encore la Cellule de coordination du projet urbain du Mali [BERTRAND, 1999 (b)]. Ces agences collaborent à la fois avec les communes, l'administration centrale ainsi qu'avec les bailleurs de fonds. Dans ce contexte, l'AGETIPE est devenue un outil incontournable des politiques de construction des infrastructures urbaines à Bamako. Il s'ajoute à ces agences les services étatiques privatisés tels que les concessionnaires des services urbains. Ces services étatiques ont également un rôle de premier plan dans la gestion urbaine puisqu'ils travaillent dans les secteurs clés de l'énergie, de l'hydraulique et de la communication à travers la fourniture de l'électricité, de l'eau et du réseau téléphonique.

L'exécution des différents projets établis par l'Etat revient tout de même au district, qui est compétent pour toutes les matières présentant un intérêt pour l'ensemble de l'agglomération, comme par exemple le schéma d'aménagement et d'urbanisme ou la réalisation d'équipements (lycées...). Il est donc l'acteur de base de la gestion urbaine à Bamako. Les enjeux d'intérêt local sont pris en charge par les conseils municipaux des communes du district. Leur autonomie reste cependant limitée, en comparaison de celle dont bénéficient les autres communes du pays. Elles ne disposent ainsi pas de domaine foncier propre, ne peuvent pas lever d'impôts et n'ont pas la capacité financière de mener une politique d'investissement. Elles ont alors un rôle marginal dans le développement urbain, même si elles se sont vues transférer de nouvelles compétences par la loi du 12 avril 1995 (pour l'aménagement de l'espace communal et les services public par exemple) [TRAORE, 2003]. Cette prédominance du district sur le reste des communes qui le composent émane de l'histoire du statut juridique de la capitale malienne. Selon l'ordonnance n°78-32/CMLN du 18 août 1978, le district est à la fois une circonscription administrative de l'Etat, située au même niveau hiérarchique que la région, et une collectivité décentralisée à part entière. Le district est régi par la loi 96.025 portant Code des Collectivités au Mali qui lui confère un statut particulier puisqu'elle est dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Afin de diriger le district, il a été prévu par la loi la mise en place du Conseil de district qui est actuellement composé de vingt-sept membres élus en leur sein par les conseils municipaux du district. L'article trois de cette loi 96.025 précise que l'organe exécutif du Conseil de district est composé du Maire et de ses deux adjoints [BERTRAND, 1999 (a)].

Le Conseil de district règle par délibérations :

- les programmes et projets de développement de la collectivité du district ;
- les budgets et comptes du district ;
- le schéma d'aménagement et d'urbanisme ;
- la protection de l'environnement ;
- la réalisation et l'entretien des infrastructures de voirie et d'assainissement dont la gestion est transférée au district ;
- l'acceptation, le refus de dons et legs au district ;
- la création et le mode de gestion des services et organismes personnalisés du district ;
- la gestion du personnel ;
- la gestion du domaine public et privé du district ;
- la réalisation et l'entretien des équipements d'intérêt du district, notamment les lycées et les instituts de formation de niveau secondaire, les musées, les hôpitaux ;
- la détermination des taux des impôts et taxes du district et l'institution de taxes rémunératoires ;
- la coopération et le jumelage avec d'autres collectivités ;
- la réglementation en matière de police administrative ;
- la dénomination des voies classées dans le domaine du district ;
- les emprunts ou les garanties d'emprunts ou avals.

Comme nous l'avons mentionné précédemment, l'une des missions du Conseil du district concerne l'élaboration des programmes de développement. Cette dernière n'a pas été souvent remplie par le Conseil car ces programmes ont été initialisés par l'Etat (1^{er} et 2nd projet urbain, PDUD, programmation décennale des investissements...). Mais le district peut également prendre en charge la gestion de compétences communales dont l'autorité revient légalement aux communes par une délégation au district avec l'accord du Conseil de cette collectivité.

Pour réaliser ces projets d'urbanisme, le district doit s'appuyer en théorie sur les recettes issues des impôts et taxes, ainsi que du produit de l'aliénation des terrains. Compte tenu de tous les problèmes que pose l'incivisme des populations en matière d'imposition, ces recettes restent insuffisantes pour que le district soit indépendant des apports financiers extérieurs pour tout investissement lourd. A noter que les questions du partage des recettes entre les budgets du district et des communes ainsi que du versement de subventions du district aux communes attisent des tensions importantes. De ce manque de moyens financiers en matière d'urbanisme résulte une dépendance très importante vis-à-vis des bailleurs de fonds (Banque mondiale, Union européenne, Agence française de développement) qui se répercute au niveau même de la gestion urbaine qui devient le fruit de négociations entre représentants des collectivités locales maliennes et représentants des bailleurs de fonds.

Cet état de dépendance du district de Bamako en termes de gestion et d'aménagement urbain peut être illustré à partir d'une perspective historique de l'élaboration des plans directeurs. Entre 1949 et 1968, ce sont dans un premier temps les français qui ont élaboré ces plans. Mais ces derniers n'ont jamais réussi à contrôler le processus d'expansion de la ville. Les autorités

maliennes prirent ensuite les commandes et lancèrent en 1978 une nouvelle stratégie : construire un document de planification d'application plus souple, avec une vision de moyen et de long termes (jusqu'à 30 ans) des orientations de l'aménagement de la ville. En avril 1981, elles lancèrent le Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (SDAU). Il fût élaboré conjointement par les services de l'Etat et les autorités locales, et exécuté par les services techniques déconcentrés, les autorités locales et/ou des promoteurs privés. Il visait principalement à endiguer l'urbanisation future (notamment illégale) du district et reposait sur le concept de « balance territoriale », c'est-à-dire de partage prévisionnel de l'espace urbanisé ou à urbaniser entre les fonctions d'habitat, d'équipement et d'espace vert. Le périmètre d'urbanisation défini par le SDAU couvrait une superficie totale de 142 000 ha ; dont 24 000 ha dans les limites actuelles du district et 118 000 ha dans la région de Koulikoro. L'application du SDAU passa par l'élaboration de six Plans d'Urbanisme Sectoriels (PUS). Depuis 1981, le SDAU a fait l'objet de deux révisions, l'une en 1990 et l'autre en 1995 [TRAORE, 2003]. Une troisième révision a démarré en 2005.

Les taux de réalisation du SDAU (originel et première révision), dont l'appréciation est à questionner, seraient de 46 % en ce qui concerne l'habitat, 77 % pour la voirie, 37 % pour les équipements et grandes zones d'activités et 11 % pour les espaces verts. Ils sont donc globalement faibles, ce qui peut s'expliquer de plusieurs manières : seuls trois PUS ont été élaborés (pour les communes I, IV et V), alors qu'ils sont les seuls guides efficaces pour l'aménagement urbain ; les révisions (2, au lieu de 3) se sont passées de toute évaluation des résultats précédents, et l'explosion démographique, l'exode rural et la politique de décentralisation ont rapidement rendu le plan caduc ; l'exécution des programmes est insuffisante et a été retardée ; aucune étude de préfaisabilité n'a été conduite. Le SDAU a donc été trop ambitieux par rapport aux capacités financières et statistiques de Bamako, qui n'a pas d'outils fiables pour mesurer les données réelles de la ville. Le SDAU était trop déséquilibré au profit de l'habitat et n'a pas supprimé les différences de niveau d'équipement entre les rives droite et gauche de la ville. Par conséquent, la multiplication des projets, de sous-projets plus ou moins reliés aux deux documents principaux, comme le Programme Intérimaire du Développement Economique, Social et Culturel du District de Bamako 2000-2001, ou le Schéma Directeur d'Assainissement de Bamako, de plans et de schémas concernant la métropole bamakoise pose encore une fois la question cruciale des acteurs compétents, et surtout du partage et de la coordination de leurs attributions [TRAORE, 2003].

En ce qui concerne l'organisation des activités économiques au niveau du District de Bamako, elle est marquée par le statut particulier de la capitale qui lui confère le quasi monopole de l'activité économique, notamment dans le secteur de la production industrielle – la capitale concentre 60% des établissements du pays et près de 50% des emplois – et administrative du pays, engendrant ainsi une forte inégalité entre les régions du Mali. Mais la palette composite des activités économiques variant aux extrêmes de la production industrielle au marchand ambulant dans les quartiers centraux de Bamako durant la journée avec des sacs remplis de *yugou-yugou* (T-shirt et autres vêtements d'occasions), en passant par le maraîchage et l'élevage, illustre les fortes inégalités entre chaque commune qui composent le District de Bamako. Faisons un rapide état des lieux en procédant commune par commune.

La commune I peut être considérée comme une commune dortoir du fait que sa population active migre durant la journée vers les quartiers du centre ville de Bamako qui se trouvent en Communes II et III. Toutefois, une activité économique relativement hétérogène est présente sur le territoire de la commune. En effet, des activités économiques de divers secteurs sont

présentes. Pour le secteur primaire, nous pouvons distinguer l'extraction de matériaux de construction avec les carrières de Sikoroni et de Doumanzana-Nafadji, de la production maraîchère organisée principalement autour de la culture de la tomate, du chou, du gombo, des oignons et des piments et d'une petite activité d'élevage basée sur les ruminants ainsi que sur l'élevage porcin. Concernant le secteur secondaire, sont présentes des infrastructures industrielles avec une usine de production de vaccins pour bétail ainsi que la fabrication de glaces alimentaires d'une part et une activité artisanale avec les boulangeries « industrielles », le bâtiment, le bois et l'ameublement, la transformation des métaux et la construction métallique, l'habillement textile et cuir, l'hygiène et les soins corporels, les arts d'autre part. Pour ce qui est du secteur des services, la Commune I regroupe des activités commerciales qui comprennent des marchés, des pâtisseries, des boutiques générales (vente des denrées alimentaires ainsi que des produits comme des mouchoirs, du tabac, du savon...), des kiosques, des stations de carburant, des pâtisseries, des cabines téléphoniques et des moulins, des restaurants et des hôtels ; une activité financière avec une succursale de la banque de développement du Mali et de microfinance avec les structures de Jemeni, de Niessigisso et de Kondo Jigima [PDSU, 2005 (b)].

La Commune II constitue le poumon économique du district de Bamako puisqu'il s'y trouve l'essentiel de l'activité industrielle de la capitale (Zone Industrielle) d'une part et de l'activité commerciale (Bozola et Bagadadji) d'autre part. De plus, l'activité touristique y est forte par la présence d'hôtels de haut standing. Approfondissons les activités économiques représentées sur le territoire de la Commune II par secteur. Pour ce qui se rapporte au secteur primaire, nous retrouvons le long de la route de Koulikoro et dans les quartiers de Bakaribougou et de l'Hippodrome des activités agricoles tournées vers le maraîchage (culture de la tomate, des salades, des échalotes, du poivron, des aubergines et du piment) et des activités d'élevage (caprins, d'ovins, de bovins et de volailles). Pour le secteur secondaire, on trouve en commune II les industries suivantes : Usine Malienne des Produits Pharmaceutiques, Industrie Textile du Mali (BATECI), les usines Sada Diallo SA, la SONATAN (Société des Tabacs et Allumettes du Mali), la SOMAPIL (la Société Malienne des Piles), TOLMALI, GAM (Générale Alimentaire Malienne), Fabrique de nattes plastiques, SOTA MALI et PRODIMAL. Toujours dans le secteur secondaire, en ce qui concerne l'artisanat, il est formé des corps de métiers du bâtiment, de la construction métallique et des arts. Pour ce qui a trait au secteur tertiaire, il est basé sur les activités financières (Banque of Africa, Banque Commerciale du Sahel, BIM SA, BDM SA) et de microfinance (N'Yésigiso, Jemeni, Piyeli, Kondo Jigima, Miselini), de commerce (quatorze marchés réguliers, auxquels s'ajoutent les magasins des quartiers de Niaréla, de Bozola et de Bagadadji dont l'activité principale est le transport de marchandises à l'intérieur du Mali, ainsi qu'avec les pays de la sous-région), d'artisanat et de tourisme (hôtels de haut standing) [PDSU, 2005 (b)].

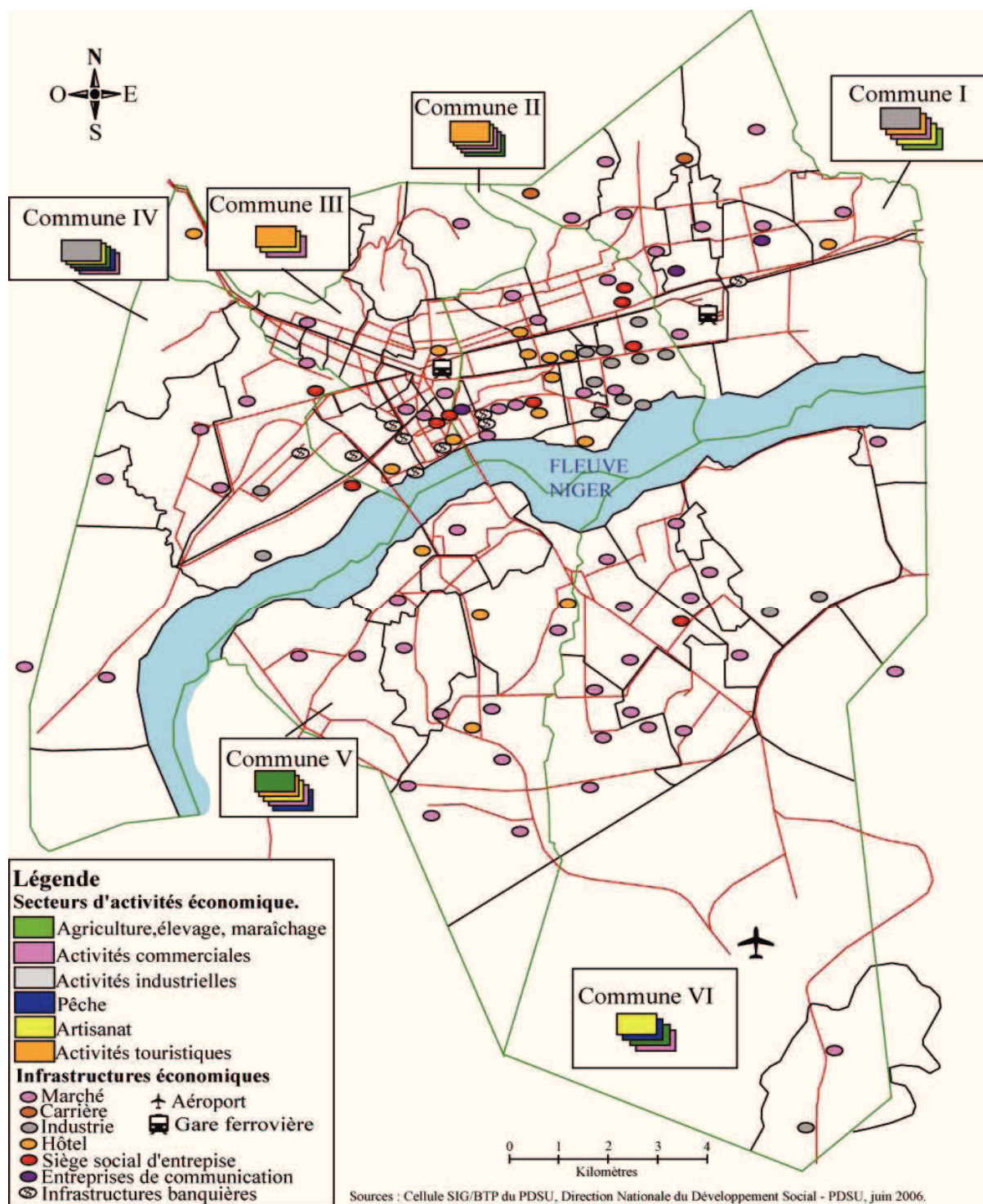
La Commune III est essentiellement une commune administrative. Elle regroupe à elle seule plus de la moitié des services de l'Etat (Directions Nationales, Ministères, Palais présidentiel, Etat major etc.). Elle est également le cœur de l'activité commerciale de la métropole avec la présence du Grand Marché avec ses boutiques de vêtements, de produits de consommation (radios, télévisions, réfrigérateurs, climatiseurs...) qui offre une prestation en matière commerciale que l'on ne retrouve nulle part ailleurs dans le district et ce malgré la volonté politique de désengorger le centre ville et notamment le quartier du Centre commercial (le Grand Marché) par la construction en Commune VI des Halles de Bamako [TOURE, 2004]. Sur le territoire de la Commune III, il existe également une surreprésentation des institutions financières à travers la présence des sièges sociaux des banques d'une part, mais également d'agences d'autre part. Il

s'ajoute à ces dernières la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO) le long des berges du fleuve Niger [PDSU, 2005 (b)].

En commune IV, il existe aussi une forte présence de l'administration publique sur le territoire de la commune, mais les différents secteurs de l'économie y sont également représentés. Concernant le secteur primaire, c'est l'agriculture qui constitue la principale activité. Elle est essentiellement pratiquée dans les quartiers de Sébénikoro, Lassa, Kalabambougou, Sibiribougou et Taliko. Les cultures sont axées sur les céréales et le maraîchage ainsi que sur les vergers (Lassa, Taliko et Sébénikoro). L'élevage est extensif et concerne les bovins, les ovins, les caprins et les porcins. L'aviculture et la pêche sont aussi pratiquées. Pour ce qui a trait au secteur secondaire, la Commune IV possède des usines dans le domaine de l'industrie lourde. Ce domaine est représenté par Secam Aluminium (articles ménagers en aluminium), Usine céramique (chaux vive, porcelaine, matériaux de construction en banco stabilisé), Valimex (vitrierie qui fabrique des produits en verre), IMACY SA (montage de motos, mobylettes et vélos), Usine de tissage métallique (grillage), Usine de fabrique de poteaux métalliques bétonnés et de briques GTMH, Graphique industrie (papeterie et imprimerie). Toujours dans le domaine de l'industrie, la commune accueille des usines agroalimentaires. En effet, des fabriques de pâtes alimentaires (NIPAL) ainsi que de transformation du lait se sont installées dans cette commune. Concernant le domaine de l'artisanat, il a connu un immense essor depuis le début des années 2000. Ce changement résulte d'une politique volontariste menée par les nouveaux élus de la Chambre des métiers qui ont marqué un tournant dans l'organisation des différents corps de métiers artisanaux. Quant au secteur tertiaire, le commerce concerne la moitié de la population active de la commune [PDSU, 2005 (b)].

En Commune V, nous retrouvons des activités du secteur primaire à travers l'agriculture (cultures du mil, du sorgho, du maïs et de l'arachide), le maraîchage (production de tomates, des salades, des oignons et de choux) et la pêche. Le secteur secondaire repose seulement sur une activité artisanale représentée par la couture, la teinture, la construction métallique, la menuiserie... De plus, ce domaine est très actif grâce à l'appui de la Chambre des Métiers à travers la création des associations d'artisans et la mise en place de formations. Pour ce qui se rapporte au secteur tertiaire, le commerce y est très développé notamment par le fait de la présence d'infrastructures commerciales aménagées (marchés, magasins) ainsi que par la présence d'un commerce général et des boulangeries. Toujours dans ce secteur, le domaine des finances est présent sur le territoire de la commune à travers les caisses d'épargne et de crédit ainsi que les services de microfinance (Nyésigisso, Kondo, Jigima, Piyelli). Il existe aussi des infrastructures touristiques composées essentiellement d'hôtels [PDSU, 2005 (b)].

En commune VI, malgré la présence d'une usine sur la voie rapide de Sénou, la Brasserie du Mali, l'aéroport international, le stade du 26 mars, et d'autres infrastructures culturelles ainsi que l'administration publique, les activités économiques de cette commune restent très modestes et sont composées essentiellement de l'agriculture (essentiellement maraîchage), de la pêche, de l'élevage, de l'artisanat et du commerce [PDSU, 2005 (b)].



Carte 2 : Les secteurs économiques du District de Bamako, BOURSE, 2008. Sources : Cellule SIG/BTP du PDSU, Direction Nationale du Développement Sociale-PDSU, juin 2006.

De cet état des lieux découlent plusieurs constats : un déséquilibre entre rive nord et rive sud en terme d'activité économique que celle-ci soit industrielle, commerciale, administrative ; un artisanat dynamique et une industrie vieillissante (la majeure partie des usines étaient déjà là durant la colonisation) ; la présence dans chaque commune d'activités agricoles que ce soit de la culture maraîchère ou de l'élevage ; une écrasante domination du commerce comme activité économique. Mais, en tant que pôle d'attractivité de la population, la capitale est tout particulièrement touchée par la crise économique et le chômage de masse qui ont été accentués par les PAS. Bamako regroupe près du quart de la population active du pays et le secteur « informel » absorbe plus de la moitié des emplois. Ce rôle de tampon joué par le secteur informel tant pour la main d'œuvre non qualifiée que pour les jeunes diplômés, explique en partie pourquoi la capitale continue de constituer un exutoire et un relais migratoire (vers l'international) [MINISTERE DELEGUE CHARGE DU PLAN, 2002].

Secteur institutionnel	Répartition en %	Age moyen	% de femmes	% de migrants	Années d'études réussies
Admin. Publique	7,5	42,4	28,3	57,3	11,9
Entreprises Publiques	2,5	41,7	26,4	53	9,7
Entreprises Privées Formelles	10,8	34,2	13,4	53,2	6,4
Entreprises Privées Informelles	78,1	32,1	50,8	54,8	2,8
Entreprises Associatives	1,1	35,3	20,6	46,8	7,1
Total	100	33,4	44,1	54,7	4,1

Tableau 6 : Structure des emplois à Bamako en 2001. Source : Ministère Délégué Chargé du Plan, L'emploi et les conditions d'activité dans la ville de Bamako : analyse de l'enquête « Emploi et Chômage » 2001, novembre 2002, Bamako, p.24.

En effet, le secteur « informel » est depuis une vingtaine d'années, depuis la mise en place des PAS, le secteur « créateur d'emplois » et de « branches d'activités » par excellence. A défaut d'une politique de l'emploi forte de la part des pouvoirs publics maliens, et face à un chômage important¹³⁷, les habitants de Bamako ont développés des stratégies pour créer du revenu. Ces stratégies sont multiples comme par exemple la tontine pour constituer un capital de départ et lancer une activité, l'entraide familiale, les migrations internationales dans la sous-région, en Afrique équatoriale et australe [BREDELOUP, 1994, 1995] et dans le reste du monde (Asie,

¹³⁷ D'après l'enquête « Emploi et Chômage » réalisée par la DNSI, enquête qui insert les activités informelles comme secteur économique à part entière, le taux de chômage au sens strict du BIT est de 7,1% pour la population en âge de travailler sur le District de Bamako. Ce taux atteint 12,5% quand le chômage s'élargit avec les travailleurs découragés. Pour ce qui a trait au chômage des chefs de ménages, il est de 3,3%. Pour le chômage des conjointes il est de 7,8%, et celui des enfants de 12,7%. Sur Bamako, il y a 28 000 chômeurs, si on y ajoute les travailleurs découragés, on peut dénombrer un effectif de 53 000 individus. Cette population est composée de 56% d'hommes, essentiellement des jeunes, car l'âge moyen est de 28,7 ans. Près des deux tiers des chômeurs ont été à l'école. Le niveau scolaire des chômeurs est plus élevé que celui des actifs. En effet, 45,5% d'entre eux ont été au primaire (contre un tiers des actifs), et 6,7% ont suivi des études supérieures. Il existe deux grandes catégories de chômeurs : ceux qui ont suivi une formation technique ainsi que ceux qui ont suivi des études supérieurs.

Europe, Etats-Unis). A la lecture du Tableau 6, ce constat est flagrant puisque les entreprises privées informelles emploient 78 % des actifs au niveau du district de Bamako¹³⁸.

Par conséquent, le développement urbain du district de Bamako est caractérisé par un habitat dont la typologie est constituée de quartiers coloniaux, de quartiers récents viabilisés, de quartiers récents mixtes et de quartiers non viabilisés ; un quasi monopole de l'équipement industriel malien ; un sous-équipement urbain en termes d'assainissement, d'adduction en eau potable ; des politiques d'urbanisme qui ne vont pas jusqu'à leur terme ; un croisement des compétences des collectivités territoriales et un manque criant de moyens financiers pour financer des projets urbains ; un chômage de masse et une écrasante domination du secteur « informel » dans l'économie et le marché du travail. Il découle de cette situation relativement chaotique une forte dépendance de la métropole malienne vis-à-vis des bailleurs de fonds internationaux en matière d'appuis techniques et financiers pour la mise en œuvre des politiques urbaines en terme d'aménagement du territoire, d'habitat, de développement économique et de développement social (emploi et accès aux services sociaux de base).

1.2. Les OMD et l'initiative PPTE : un cadre international du développement local.

Afin de définir le programme politique de développement local que nous avons retenu, nous allons dresser dans un premier temps le contexte général de la mise en application des lois structurelles du développement local au niveau du district de Bamako. Ce contexte est défini par un cadre de principes fixés par les institutions internationales de développement dont le noyau dur est composé des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) et de l'initiative PPTE. Comme nous avons pu le constater dans la première partie de cette thèse, les OMD et l'initiative PPTE sont des programmes de développement internationaux qui s'inscrivent dans la « nouvelle architecture du développement » où les variables explicatives du changement social sont l'usage des notions de bonne gouvernance, de gouvernance, de participation, de développement social, de croissance économique d'une part et l'insertion des catégories d'acteurs relevant du politique, du marché et de la société civile d'autre part.

L'influence des OMD au niveau de la planification urbaine du district de Bamako s'est traduite par la reprise des recommandations proposées lors de la Conférence des Nations Unies sur les Etablissements Humains de 2002 dans l'élaboration du Plan Stratégique de Développement. De ce plan a découlé la mise en œuvre sur la période 2003-2012, du Programme d'Investissement et d'Equipement de la Mairie du District de Bamako (PIED) qui a été élaboré dans le but de pourvoir la métropole en infrastructures et en équipements collectifs d'une part et d'assurer leur entretien d'autre part. Le PIED comprend six domaines d'intervention : l'économie urbaine¹³⁹, la gouvernance locale¹⁴⁰, l'environnement et la qualité de vie¹⁴¹, la culture, le sport et les loisirs¹⁴², l'éducation¹⁴³ ainsi que l'urbanisation et le cadre de vie¹⁴⁴.

¹³⁸ La population de référence en ce qui concerne l'emploi et le chômage, la Direction Nationale des Statistiques et de l'Informatique (DNSI) s'est basée sur l'ensemble des personnes de 10 ans et plus. Ce qui représente une population active de 780 000 personnes à l'échelle du District. Le Taux strict d'activité BIT est de 52,4% à Bamako. Ce taux passe à 59% si l'on prend la population de 15 ans et plus.

¹³⁹ L'économie urbaine comprend surtout les questions relevant de la promotion du secteur informel en ce qui concerne la formation de ceux qui l'exercent, son financement, l'amélioration des conditions d'exploitation des marchés et leur cadre, la promotion des filières agroalimentaires.

A travers les différentes missions que s'est fixé le PIED, nous constatons que les OMD sont appliqués à travers des actions qui portent sur l'accès aux services sociaux de base, sur l'accès à l'éducation, à la santé et à la culture et sur l'amélioration de la qualité de vie et du cadre de vie. Mais le PIED ne fait pas référence seulement aux OMD. Il suit également les principes du Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP) à travers le renforcement des capacités institutionnelles (bonne gouvernance et gouvernance locale), le renforcement de l'accès aux services sociaux de base (participation) ainsi que le développement et l'appui aux secteurs productifs. En effet, le PIED s'appuie sur la bonne gouvernance en ce qui concerne l'encadrement du secteur informel à la fois en termes de lutte contre la corruption et de formalisation légale de ce secteur. Nous retrouvons donc les principes de la bonne gouvernance dans la gouvernance locale à travers la promotion de la transparence dans la gestion des affaires publiques et du respect du cadre légal. La gouvernance locale fait également appel à la participation qui se traduit par la concertation dans la prise de décision au niveau des élus et des fonctionnaires des collectivités locales et par la volonté d'insertion des couches défavorisées dans l'initiation de projets de développement social. Mais qu'est-ce que le CSLP ?

Le CSLP est le document qui fixe les objectifs visés par le Mali en termes de lutte contre la pauvreté. Ce document répond au niveau national à l'initiative mise en place par les acteurs des IBW au niveau international pour les pays pauvres très endettés, l'initiative PPTE, qui a pour objectif de réduire, voire d'annuler la dette extérieure de ces pays si ces derniers mettent en œuvre les principes de la « nouvelle architecture du développement », et constitue le cadre de référence des programmes de développement local au niveau des collectivités territoriales, comme par exemple le PIED au niveau du district de Bamako. Au niveau du Mali, le CSLP a été mis en œuvre selon deux plans : le plan 2002-2006 et le plan 2007-2011, qui en 2009 n'avait pas encore été lancé – on peut supposer que la mise en œuvre de ce second plan attendait l'échéance des élections municipales qui ont eu lieu en mars 2009. Nous nous intéresserons ici seulement au premier plan, le plan 2002-2006. Le CSLP 2002-2006 a été coordonné par le Ministère de l'économie et des finances. Il prend la forme d'un rapport qui a été élaboré à partir de l'étude nationale prospective Mali 2025 (ENP Mali 2025) datant de 1997-1999. Ce rapport correspondait à la première étape de l'initiative PPTE. Pour pouvoir entrer dans la seconde étape, le CSLP prévoyait une révision à la fois des politiques sectorielles au niveau national pour que les actions prévues, puissent s'inscrire dans des stratégies sur le moyen et le long terme (une des conditions de l'éligibilité).

¹⁴⁰ Les sujets abordés sont les réformes institutionnelles au niveau du District pour ce qui concerne son rôle de Haut Commissariat ainsi que des autres communes du District, l'incivisme de la population, du respect et de l'application des textes, la formation, les bases de données ainsi que la police municipale.

¹⁴¹ Ce sont les questions de gestion de déchets solides et liquides, la pollution de l'air, les espaces verts, d'eau potable ainsi que les aspects de santé et de lutte contre la pauvreté dans le District.

¹⁴² Ce sont en fait les infrastructures de sport et de loisir, les aspects liés au patrimoine ainsi que les maisons de culture.

¹⁴³ L'éducation recouvre notamment l'amélioration du taux de scolarisation et la qualité de l'enseignement.

¹⁴⁴ L'urbanisation traite du foncier, la voirie et les réseaux divers, l'éclairage public, les logements sociaux, le téléphone, les marchés.

LES DOMAINES D'INTERVENTION DU PIED.

Dans le cadre de l'économie urbaine, le programme vise six points :

- l'organisation et la promotion du secteur informel à partir de la promotion de l'accès des acteurs de ce secteur à des modules de formations adaptés, de la mise en place d'outils de suivi du secteur informel (type observatoire) et d'une meilleure organisation des filières ;
- la réhabilitation, la création et la meilleure gestion des équipements marchands par la création d'un système de gestion concertée, l'élaboration d'un plan d'entretien et de rénovation des marchés, la réhabilitation des équipements marchands vétustes, la mise en place des équipements marchands complémentaires ;
- l'amélioration de la mobilisation des ressources pour le financement de l'économie par la mise en œuvre d'un système de recouvrement des recettes plus performant, le renforcement de la lutte contre la fraude et la corruption, la finalisation et l'application des textes sur la dévolution des biens et la poursuite de l'opération d'adressage dans le district de Bamako ;
- l'élaboration et la mise en œuvre d'une politique artisanale efficiente fondée sur l'amélioration de la promotion des produits artisanaux, l'allègement des charges fiscales des opérateurs du secteur artisanal, l'amélioration des techniques de production artisanale et de leur promotion ainsi que sur l'aménagement de nouveaux espaces pour installer des unités artisanales ;
- l'amélioration du système de financement pour les femmes et les jeunes à partir d'un appui des groupes vulnérables à l'accès aux crédits, l'assurance d'un encadrement meilleur des bénéficiaires aux crédits et l'appui à l'accès des entreprises aux crédits ;
- l'organisation et la promotion des filières agroalimentaires en facilitant l'organisation des activités agropastorales dans les périphéries, l'appui à l'implantation de nouvelles unités de conservation et de transformation des produits agroalimentaires et la recherche de débouchés sûrs pour des produits agroalimentaires.

En ce qui concerne la gouvernance locale, le PIED oriente ces objectifs vers :

- la mise en place d'un programme de renforcement des capacités à travers l'organisation des sessions de formation à l'intention des élus, des cadres, des agents, etc. ;
- la définition d'une politique de communication interne et externe par la création d'une banque de données sur le district, l'organisation de réunions de coordination entre les différents services du district, la création d'un bulletin d'information au sein du district ainsi que l'établissement des rapports de coopération décentralisée ;
- une meilleure implication et concertation des acteurs aux prises de décisions à travers la création d'un cadre de concertation, d'information et de sensibilisation, l'organisation de réunions de concertation, l'organisation de réunions de restitutions ainsi que la coordination de l'intervention des différents acteurs ;
- la promotion de la transparence dans la gestion des affaires locales par l'élaboration des procédures de gestion, la diffusion des procédures de gestion et l'application des procédures de gestion ;
- l'adaptation des textes en général et particulièrement portant statut particulier au district.

Quant à l'environnement et la qualité de vie, elle est construite autour de quatre points :

- l'amélioration de l'accès des populations du district aux moyens de transport adéquats par l'organisation du secteur des transports, l'augmentation des moyens de transport, la mise en place d'un système de contrôle dynamique, amoindrir le coût du transport, améliorer les voies du transport, aménager les points de stationnements, l'amélioration de l'accès des populations du district aux moyens de transport adéquat ainsi que l'amélioration de l'environnement urbain ;
- Le second point se divise en deux. Le PIED aborde en premier lieu la question de la qualité de l'air et de l'eau à travers le traitement des eaux de puits, la réalisation de bornes fontaines et des forages dans les quartiers, la lutte contre les sources de pollution de l'air, la création d'un cadre de concertation entre les intervenants, la valorisation des déchets solides et liquides, la création d'espaces verts ainsi que l'aménagement des berges du fleuve Niger. Il aborde en second lieu la question de la gestion des déchets solides et liquides à travers la réalisation des ouvrages individuels d'évacuation des eaux usées, la réalisation de mini égouts d'évacuation, la réalisation des stations de traitement des eaux usées, la réalisation des ouvrages d'évacuation des eaux de pluies, l'organisation de la collecte et de l'évacuation des déchets solides de façon efficace, la lutte contre le SIDA, ainsi que contre le paludisme ;
- l'accessibilité aux services de santé notamment à travers les questions du respect de la carte sanitaire dans l'implantation des centres de santé, de la sensibilisation des populations pour l'adhésion aux centres, du renforcement et de la dotation des services sociaux de moyens de prise en charge des démunis, de la lutte

contre les vecteurs de maladies ainsi que de la sensibilisation des populations sur la qualité des produits alimentaires ;

- l'amélioration de la situation socioéconomique des couches défavorisées par la mise en place d'un processus participatif dans l'initiation des projets d'une part et par la création de centres d'apprentissage, la mise en place d'un fond d'appui aux défavorisés, la formation des bénéficiaires ainsi que le suivi de l'exécution des activités d'autre part.

La cinquième dimension, l'éducation, est traitée à travers cinq points :

- le renforcement de la scolarisation par le recrutement d'enseignants et par la sensibilisation de la population ;
- l'amélioration de la qualité de l'enseignement par la création et la dotation de bibliothèques dans les communes et les écoles, la formation d'un personnel spécialisé, l'élaboration et l'application des programmes de formation, et la formation des enseignants ;
- la promotion des infrastructures et des équipements scolaires à travers la construction de nouvelles salles de classe, la réhabilitation des anciennes ainsi que la dotation des écoles en matériels didactiques ;
- le renforcement de l'alphabétisation en encourageant la création des centres d'alphabétisation, du suivi des cours du soir à travers une campagne de sensibilisation de la population ;
- le retour et le renforcement de l'autorité à l'école en créant un cadre de concertation dynamique entre tous les partenaires de l'école.

La sixième dimension, culture, sport et loisirs est composée de deux points :

- la valorisation du patrimoine culturel, architectural et touristique ; l'élaboration des plans de réalisation d'infrastructures et d'équipements culturels ; la réalisation des infrastructures ainsi que des équipements culturels et touristiques ; la construction et l'équipement des auberges et musées ; l'aménagement du patrimoine culturel et touristique ; la sensibilisation des différents acteurs ; la protection des sites et monuments touristiques ; l'entretien du patrimoine ; l'organisation des semaines artistiques ; la constitution de prix littéraires et artistiques ; la promotion de l'échange culturel et la création d'une base de données sur le tourisme et la culture ;
 - la promotion de la pratique populaire du sport et du loisir à travers l'organisation.
- La dernière dimension, urbanisation et cadre de vie, est composée de trois points :
- l'amélioration des infrastructures et des équipements par la mise en œuvre d'une gestion efficace du foncier urbain (identification du patrimoine foncier du district) ;
 - l'immatriculation du patrimoine foncier du district, l'élaboration des plans parcellaires de tous les quartiers, la redynamisation du suivi de la gestion du patrimoine foncier et la réalisation du cadastre du district de Bamako ;
 - l'amélioration des conditions de l'habitat ainsi qu'à l'accès au logement par la réhabilitation des anciens et quartiers spontanés, par la création d'un fonds de solidarité pour appuyer les déguerpis des quartiers spontanés et sinistrés, ainsi que par la construction et l'attribution de logements sociaux.

Encadré 2 : Description des domaines d'intervention du Programme d'Intervention et d'Équipement de la Mairie du District de Bamako 2003-2012. Source : MINISTERE DE L'ADMINISTRATION TERRITORIALE ET DES COLLECTIVITES TERRITORIALES, *Programme d'investissement et d'équipement de la Mairie du District de Bamako*, Mairie du District de Bamako, Octobre 2006, Bamako.

De plus, l'initiative PPTTE à travers le CSLP impose aux autorités maliennes une nouvelle approche de la pauvreté où le pauvre¹⁴⁵ est en mesure d'être l'acteur de sa propre promotion économique et sociale à partir d'une insertion sociale par la démocratie, ce qui demande au CSLP de suivre une méthodologie basée sur la participation des pauvres et de la société civile, à la fois dans son élaboration ainsi que dans son application. A l'horizon de 2025, le CSLP a fixé comme objectifs pour le Mali de devenir une nation unie sur un socle culturel diversifié et réhabilité, possédant une organisation politique et institutionnelle démocratique, garante du développement et de la paix sociale ; de diversifier et ouvrir son économie pour qu'elle soit forte ; une baisse de la pauvreté et la réalisation de progrès sociaux dans toutes les régions ainsi que dans toutes les catégories de la population. Mais d'une manière plus générale, l'objectif de ce cadre stratégique est de réduire la pauvreté en passant d'un taux de 63,8% en 2001 à un taux de 47,5% en 2006, avec une croissance moyenne du PIB de 6,7% par an, ainsi qu'une création minimale de 10 000 emplois par an dans le secteur formel de l'agriculture [MINISTERE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES, 2002].

A cette fin, le CSLP souhaite voir une plus grande mobilisation des ressources intérieures. Pour la période allant de 2002 à 2005, le financement intérieur prévisionnel était de 1664 milliards de FCFA (alors que les financements extérieurs atteignaient 1043,6 milliards de FCFA). Sur la période 2002-2004, le total des ressources attendues dans le cadre de l'initiative PPTTE¹⁴⁶ était estimé par la Direction Générale de la Dette Publique (DGDP) à près de 75 milliards de FCFA [MINISTERE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES, 2002]. Il a été proposé que la répartition des ressources financières du CSLP soit effectuée de la manière suivante :

Secteur d'investissement	Montant des ressources en %
Education/alphabétisation	45
Activités génératrices de revenus	14,4
Développement rural et ressources naturelles	12,9
Eau potable	6,1
formation professionnelle et création d'emploi	3,1
Infrastructures de base	2,5
Amélioration des données statistiques et suivi/évaluation.	1,2

Tableau 7 : Répartition des ressources financières du CSLP. Source : MINISTERE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES, Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP), 2002, Bamako.

¹⁴⁵ Pour les auteurs de ce rapport, la pauvreté est définie comme l'absence de capacités des acteurs dans les domaines majeurs du bien être : analphabétisme, malnutrition, longévité réduite, mauvaise santé, habitat insalubre. Par conséquent, la santé, l'éducation, ainsi que d'autres facteurs affectant le cadre de vie (eau potable et assainissement, habitat, pollutions et nuisances) sont des variables explicatives de la pauvreté. Il existe donc trois formes de pauvreté : la pauvreté de condition de vie (manque en alimentation, éducation, santé, logement), la pauvreté monétaire ou de revenu et la pauvreté de potentialité (manque de capital). Les mesures et le profil de la pauvreté se font sur la base d'un indice de pauvreté *Is* qui correspond à l'offre de services sociaux de base. Cet indice varie entre 0 et 20 (0 pour le plus pauvre et 20 pour le moins pauvre) [MINISTERE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES, 2002].

¹⁴⁶ L'initiative PPTTE concerne l'allègement de la dette extérieure des pays en voie de développement.

Comme il a été avancé précédemment, le CSLP souhaite que soit mise en œuvre une méthodologie fondée sur le principe de participation, participation qui doit se retrouver tant dans la préparation que dans la réalisation du CSLP. Pour les auteurs de ce rapport, ce principe trouve son fondement dans la décentralisation (1992), la stratégie de lutte contre la pauvreté (1998) et l'étude nationale perspective Mali 2025 (1999). Pour les auteurs du CSLP, la participation se traduit par :

- l'établissement d'un large dispositif de dialogue et d'échange au niveau du pilotage et du travail technique ;
- en faisant participer l'administration publique, les partenaires sociaux, la société civile, et les partenaires au développement ;
- en organisant la participation des collectivités décentralisées ;
- en menant des enquêtes de perception auprès des populations pauvres ;
- en organisant des séminaires aux différentes étapes du processus.

C'est le décret n°01-175/PM-RM du 12/04/01 qui formalise le dispositif participatif du CSLP. Cela se traduit par la constitution d'un comité d'orientation (présidé par le premier ministre, neuf ministres et sept composantes de la société civile constituée d'organisations patronales, syndicat, organisation agricole, collectifs d'ONG) d'une part et d'une commission mixte Mali-partenaires au développement, présidée par le ministre de l'économie et des finances (constitue le cadre de dialogue entre le gouvernement et l'ensemble des partenaires au développement) d'autre part. Il vient s'y ajouter un comité technique organisé en onze groupes de travail. Chaque groupe est présidé par un département ministériel et composé de représentants de l'administration, de la société civile et des partenaires au développement. Ce comité est représenté au niveau régional par les comités régionaux CSLP eux-mêmes représentés par les Hauts Commissaires. Puis un comité de pilotage composé des présidents des groupes thématiques, des représentants de la société civile et des partenaires au développement avec une réunion organisée environ tous les deux mois ; un secrétariat technique au niveau de la direction nationale de la planification (chargé de la mise en œuvre). Et enfin, une cellule technique de coordination du CSLP, mise en place par le Ministère de l'économie et des finances. La consultation régionale a eu lieu dans les huit régions ainsi que dans le district de Bamako entre le 20 décembre 2001 et le 5 mars 2002. Suite à cette consultation régionale, ont été mis en place des comités régionaux et locaux dans la conduite du processus CSLP. Ces comités régionaux ont été présidés par le Haut commissariat au niveau régional, par le préfet au niveau du cercle, et par le maire au niveau de la commune.

A travers l'analyse des domaines dans lesquels le CSLP doit agir, les auteurs ont fait ressortir la priorité suivante : le renforcement institutionnel qui prolonge le processus de Réforme du Système International d'Aide existant depuis 1998. Ce dernier est envisagé à travers la mise en place du multipartisme ; de l'émergence de la société civile ainsi que la liberté de la presse ; de l'application de plusieurs programmes de développement du secteur public dont ceux de la justice, de la santé, de l'éducation, du développement rural ; de la possibilité d'organiser des débats et interpellations des autorités au sein de l'espace d'expression démocratique ; ainsi que la création d'un pacte de solidarité pour la croissance et le développement. Cette priorité peut être résumée par les notions, qui sont par ailleurs mises en exergue par les auteurs du rapport sur le CSLP, de bonne gouvernance et de transparence. Par conséquent, la réflexion du CSLP s'est construite autour de trois points : un point sur la décentralisation et la déconcentration, un autre

point sur la corruption, un troisième point sur la culture, la religion, la paix et la sécurité. Ces trois points ont fixé, avec les objectifs généraux la ligne directrice du rapport. Afin d'être en accord avec ces principes et de répondre à ces objectifs généraux, le CSLP s'articule autour de trois axes majeurs.

Le premier axe se rapporte au développement institutionnel ainsi qu'à l'amélioration de la gouvernance et de la participation (renforcement des capacités institutionnelles). Dans ce but, le CSLP vise d'une part l'amélioration de la performance du secteur public, en utilisant le moyen de la réforme de la fonction publique, du renforcement du cadre institutionnel et de la gestion des ressources humaines. D'autre part, le CSLP vise au renforcement des capacités nationales de planification et de gestion du développement notamment grâce à une amélioration de la gestion des dépenses publiques ainsi qu'une coordination de l'aide extérieure. Par conséquent, il semble important pour les auteurs du CSLP de consolider le processus démocratique à travers la poursuite de la décentralisation et de la déconcentration, ainsi que par le renforcement des capacités de la société civile. Il leur apparaît également comme incontournable pour conduire le Mali vers une bonne gouvernance et la transparence, de mettre en œuvre une stratégie anti-corruption par une augmentation des contrôles accompagnés du renforcement des capacités et de crédibilité de la justice.

Quant au deuxième axe, il a trait au développement humain et au renforcement de l'accès aux services sociaux de base (secteur santé primaire, éducation, alphabétisation, nutrition, fécondité, réduction des risques personnels, accès à l'eau, au crédit, la salubrité de l'habitat et de l'environnement, accès à la protection sociale). Cela se traduit dans le rapport par une succincte présentation d'une part, des nouvelles orientations en matière de politique sanitaire, notamment en ce qui concerne la composante VIH/SIDA – développement et d'autre part, de la stratégie en matière de population à travers la recherche d'un équilibre entre démographie et développement économique et social. Un point est également dédié au renforcement des services d'éducation et d'alphabétisation. Cet axe du CSLP permet également aux auteurs de poser les questions du rôle de la femme dans la lutte contre la pauvreté, de l'amélioration de la situation des enfants et du rôle de la famille, la question de l'emploi et de la formation professionnelle (stratégie en matière d'emploi, stratégie en matière de formation professionnelle) ainsi que de la solidarité et de la protection sociale. Ce second axe se base sur la conception d'une lutte contre la pauvreté à travers l'amélioration des conditions de vie, touchant par conséquent les domaines de l'eau potable et de l'assainissement, de l'habitat, ainsi que des pollutions et autres nuisances.

Pour ce qui est du troisième axe, il porte sur le développement des infrastructures et l'appui aux secteurs productifs. Il résulte de ces orientations stratégiques à la fois un schéma d'aménagement du territoire et une politique d'infrastructure, une nouvelle vision du développement rural et de la sécurité alimentaire et nutritionnelle, une politique commerciale ainsi qu'un cadre intégré de développement du secteur privé et des filières porteuses (échanges commerciaux dans la sous-région et au plan mondial). Ces orientations ont pour buts de faciliter l'accès aux marchés, d'améliorer l'environnement juridique et fiscal, de renforcer la concertation et le partenariat entre l'Etat et le privé, de poursuivre la privatisation des sociétés d'Etat, de bâtir des systèmes financiers solides, de renforcer les capacités des organisations du secteur privé, d'appuyer les filières porteuses en terme de substitution à l'importation et de promotion des exportations. Par conséquent, le développement des infrastructures de base doit s'appliquer aux transports, à la communication, à l'énergétique ainsi qu'à la construction et l'amélioration des zones industrielles. Concernant le développement du secteur productif, les auteurs du CSLP

présentent leur analyse à travers les trois secteurs économiques. Pour le secteur primaire, ils prônent le développement rural et la gestion des ressources naturelles. En ce qui concerne le secteur secondaire, les auteurs abordent un sujet récurrent pour le Mali depuis son indépendance, le développement du secteur industriel et artisanal ainsi que le développement du secteur minier. Le secteur tertiaire, quant à lui porte sur le développement du commerce et des secteurs monétaire et financier. Pour atteindre les objectifs de développement des secteurs productifs, les auteurs du CSLP convergent sur l'idée qu'il est impératif pour le Mali de stimuler le secteur privé ainsi que les activités génératrices de revenu. Pour ce, le gouvernement malien a mis en place les axes stratégiques suivants : la professionnalisation, l'accès aux financements, l'accès à l'information, la création et le développement d'infrastructures de base et la promotion des filières porteuses.

Nous constatons par conséquent que le cadre des politiques de développement urbain mises en œuvre à Bamako est élaboré au niveau national et au niveau local par les pouvoirs publics maliens en association avec des acteurs de la société civile. Mais cette élaboration se fait à partir d'impératifs décidés par les institutions internationales du développement comme le PNUD pour les OMD et les IBW en ce qui concerne l'initiative PPTTE dont il découle une dépendance. Il s'y ajoute une seconde dimension de la dépendance, une dépendance financière et technique vis-à-vis des bailleurs. Une dépendance multi-niveaux qui se traduit par la mise en œuvre d'un foisonnement de projets sectoriels ayant pour fondements les principes des OMD et du CSLP. Ces projets et autres programmes ont pour bailleurs les IBW, les services de coopérations nationales et décentralisées, des ONG internationales et des agences de développement privées et publiques comme l'illustre le Tableau 8.

A partir de ce constat, nous devons choisir parmi une multitude de programmes politiques de développement local. Ce choix était loin d'être aisé. En effet, quelle entrée prendre pour sélectionner un projet ? Fallait-il privilégier un projet ou un programme, une catégorie d'acteur, un quartier, une commune ? Nous n'avions pour point de départ qu'une définition provisoire du développement local et un territoire circonscrit au district de Bamako. Lors de notre premier séjour à Bamako, nous avons par conséquent réalisé un état des lieux et le découragement n'a pas manqué de nous frapper. Pourquoi un tel découragement ?

En premier lieu, le sentiment d'étourdissement par rapport au contexte même de Bamako. Du matin au soir, les questions de gouvernance, de participation citoyenne, de développement local, de renforcement des capacités qui tournent en boucle sur la chaîne de télévision malienne, font partie des grands thèmes abordés par la presse. Une prégnance très forte de ces problématiques dans le quotidien malien en opposition avec la réalité des habitants des quartiers populaires qui nous donnait l'impression d'un chaos total.

En second lieu, le nombre étourdissant de projets et de programmes de développement local. Dans chaque commune, dans presque chaque quartier, un projet est en œuvre. Ces projets relèvent soit des services de coopérations nationales (USAID notamment à travers WATERAID, SNV etc.), des services de coopérations décentralisés (et plus particulièrement la ville d'Angers en France), d'ONG internationales de développement en partenariat avec des ONG locales, d'ONG nationales financées par les institutions internationales du développement. Mais les secteurs dans lesquels intervenaient ces projets et autres programmes étaient extrêmement ciblés comme par exemple l'assainissement ou l'adduction en eau ou l'économie solidaire etc.. Ce qui nous a fortement chagriné puisque ces programmes ne répondaient qu'à une partie de notre définition provisoire du développement local.

Nom de la structure	Domaine d'intervention	Période	Apport à la Mairie du District
Projet de Développement Urbain et Décentralisation (PDUD). Financement Banque Mondiale et l'Etat.	Assainissement, infrastructures, adressage, renforcement de capacité	1998-2004	Aménagement de routes et caniveaux, élaboration d'une stratégie de gestion des déchets solides, entretien des ouvrages, formation des élus et des cadres
Société Ivoirienne de Concept et de Gestion (SICG)	Aménagement de Centre Commercial	2000-2002	Construction en BOT des "Halles de Bamako" dénommées Halles Félix Houphouët Boigny
SETAP-Tunisie en partenariat avec "Bamako Center SA"	Aménagement d'un complexe Hôtelier et de loisirs	2002 et en cours	Construction en BOT de 34 villas, un centre commercial, un hôtel R+4, des manèges et des piscines
Agence Française de Développement (AFD)	Assainissement de proximité	1996-1998	Construction de puisards dans les concessions
	Aménagement de marchés	1997-1999	Reconstruction du Marché Rose de Bamako, pavage des abords
	Amélioration de l'Enseignement Fondamentale	2004-2008	Construction de 280 salles de classe et réhabilitation de 100 autres
Service de Coopération et d'Action Culturelle de l'Ambassade de France.	Renforcement de Capacité et Formation	1994-1996	Adressage de la Ville de Bamako formation des élus et des cadres
	Renforcement de Capacité et équipement	1998-2001	Réhabilitation des centres d'Etat civil secondaires et équipement des Mairies en mobilier
Agence de Cessions Immobilières (ACI)	Apport financier à la Mairie du District	1992-2006	Financement de projets d'aménagement et d'équipement (Musée du District, feux tricolores, citernes, embellissement)
Office Malienne de l'Habitat (OMH)	Assainissement	2000-2002	Réalisation de mini égouts dans les quartiers de Banconi, Flabougou, Baco Djikoroni
JICA (Japon)	Assainissement	1994	Equipement en matériels pour la gestion des déchets
Fondation Frédéric Héberge	Gouvernance locale	2001-2005	Equipement et fonctionnement du Centre d'Orientation, de Documentation et d'Information (CODI)
Villes Unies Contre la Pauvreté	Assainissement	2004-2006	Réalisation de mini égouts dans les quartiers de Sogoniko et au Quartier Mali
Association Internationale des Maires de la Francophonies (AIMF)	Assainissement	1995	Réalisation de dépôts de transit
	Infrastructures	2001-2002	Réhabilitation de la rue Caron au Centre Commercial
Ville d'Angers	Santé	2002	Construction de 2 CSCOM en Communes IV et VI, dotation en matériel ophtalmologique pour la Commune IV
	Assainissement	1987 et 2004	Dotation de 2 pelles chargeuses pour l'évacuation des déchets solides et dotation en pelles chargeuses et un camion remorque
	Infrastructures	1998 et 2006	Construction de la promenade des Angevins, construction de 6 CSCOM, construction de 6 plateaux sportifs, construction de 6 CLAERC
Agglomération d'Angers	Transport et éclairage public	1998 et 2001	Dotation en Camion Nacelle pour les travaux en hauteur, dotation de 10 bus, dotation de 2 véhicules de la Sécurité incendie
	Eau potable	2001	Construction d'un château d'eau
Ville de Paris	Assainissement	2004	Dotation de 2 véhicules de liaison, dotation de 10 véhicules légers de ramassage
Ville de Bordeaux	Assainissement	2001-2003	Dotation de 7 camions bennes tasseuses
Ville de Lyon	Assainissement	2002	Dotation de 2 camions bennes tasseuses
	Circulation	2006	Dotation en équipement de feux tricolores pour 5 carrefours
Ville de Marseille	Assainissement	1991	Dotation de 2 camions bennes

Tableau 8 : Liste des principaux partenaires au développement de la Mairie du District de Bamako. Source : MINISTERE DE L'ADMINISTRATION TERRITORIALE ET DES COLLECTIVITES TERRITORIALES, Programme d'investissement et d'équipement de la Mairie du District de Bamako, Mairie du District de Bamako, Octobre 2006, Bamako, p. 56-57.

Le doute aidant, nous nous sommes demandé, en troisième lieu, si finalement nous n'allions pas étudier l'articulation des réseaux commerciaux de matières premières avec les réseaux de transformation, essentiellement artisanaux, et les réseaux de commercialisation des produits finis. Ceci était fort intéressant dans le sens où nous pouvions questionner l'expression de « premier développement » formulée par les auteurs du sous-paradigme des milieux innovateurs sous l'angle de l'identification des branches d'activités, de la constitution de réseaux à partir des relations de coopération marchande par quartier, ou par commune, en tout cas au niveau d'un « territoire construit socialement ». Cela permettait d'une part, de sortir de la logique des projets de développement local internationaux, même si la promotion du secteur marchand relève également des plans de développement local urbain et d'autre part, de confronter la loi structurelle du changement social proposée par les auteurs du sous-paradigme des milieux innovateurs. Mais cela ne n'était pas encore satisfaisant car se posait la question des catégories d'acteurs présents dans ces réseaux qui ne correspondaient ni à celles proposées par les lois structurelles du changement social, ni à celles formulées dans la « nouvelle architecture du développement » ce qui demandait par conséquent la construction d'une nouvelle thèse.

Nous avons donc, dans un premier temps, pris comme entrée les ONG de développement dont le siège social se trouve à Bamako. A partir de l'identification des ONG appartenant au CCA Ong (voir Encadré 3), nous avons réalisé des entretiens préliminaires auprès des ONG qui travaillent dans le domaine du développement local, ou en tout cas qui s'affichent comme travaillant dans le domaine du développement local. Nous avons réalisé une quinzaine d'entretiens préliminaires auprès des ONG suivantes : AaDEC, ADER, Afrique verte, Alphalog, Amadecom, AMRAD, ASSAFE, Baara Nyuman, CARD, CFDM, DMD, GAD, Guamina, GRADE, IS¹⁴⁷. Entre les ONG dans lesquelles les écrans d'ordinateurs étaient sur la Dame de pique (jeu de carte disponible à partir du système d'exploitation windows), les ONG qui n'avaient pas de projets à ce moment là au niveau du district de Bamako, une piste s'ouvrait à nous. En effet, les ONG AaDEC, Alphalog et Guamina avaient en commun un programme de développement local mis en œuvre au niveau du district de Bamako, le Programme de Développement Social et Urbaine (PDSU).

¹⁴⁷ Voir en annexes pp.489-490.

LE CONSEIL DE CONCERTATION ET D'APPUI AUX ONG (CCA ONG)

Premier collectif malien regroupant des ONG nationales et internationales, le CCA-ONG a été créé en 1983 par une vingtaine d'ONG. A cette époque, l'objectif principal de ce collectif était de répondre à la crise alimentaire et sanitaire qui avait frappé le Mali suite à la grande sécheresse. Ce collectif d'ONG, qui s'appelait à l'époque le Comité de Coordination des Actions d'Urgence des ONG (CCAU-ONG), a servi de nœud de réseau pour la mobilisation des aides d'urgence lancée par la communauté internationale au Mali. Ce comité fût reconnu à la fois par le Gouvernement malien et par les Organisations Internationales comme plateforme pour la distribution de l'aide alimentaire, pour l'aménagement des sites et des abris, pour l'approvisionnement en eau potable, pour l'assainissement et pour la santé. A partir de 1986, le mouvement associatif en général et celui des ONG en particulier, s'est profondément structuré. C'est le moment du passage de l'aide d'urgence aux actions de développement. Ce passage de l'urgence au développement a conduit le collectif à changer de nom, s'appelant ainsi le Comité de Coordination des Actions des Organisations Non Gouvernementales (CCA-ONG). A ce moment, le collectif comptait une trentaine d'ONG de nationalités diverses.

Les mutations socio-politiques survenues au Mali en 1991 par l'instauration d'un régime démocratique ont permis l'exercice des libertés publiques, d'association, d'expression etc. Cette ouverture démocratique du Mali à laquelle s'ajoutait l'amorce du processus de décentralisation a conféré aux ONG une importance croissante en matière d'actions de développement. Ce qui a entraîné une augmentation du nombre des ONG et des associations dans tout le Mali mais aussi au sein même du CCA-ONG qui, en 1996, date de démarrage de son premier plan stratégique, comptait plus de 70 ONG membres. Cette croissance n'a pas cessée depuis. Bien au contraire puisqu'elle s'est renforcée grâce aux politiques des institutions internationales de l'aide au développement. Ainsi, en 2002, le collectif enregistre 163 membres dont 52 étrangères et 111 nationales. Le Comité devient alors Conseil de Concertation et d'Appui aux ONG (CCA-ONG) et fonctionne sur des ressources provenant des cotisations des membres ; de fonds publics ; de contributions des partenaires pour le développement de programme ; de subventions, de dons et de legs ; de prestations de services. L'insertion grandissante des ONG dans la définition et la mise en œuvre des politiques de développement par les bailleurs de fonds n'a fait qu'accroître l'influence du CCA-ONG qui en a profité pour redéfinir ses ambitions. En effet, depuis la fin des années 1990, le CCA-ONG ambitionne de devenir un Conseil de Concertation leader des organisations de la « société civile » (OSC) capable d'assurer la promotion de ses membres et d'influencer la définition et la mise en œuvre des politiques et stratégies de développement du Mali.

Les axes stratégiques du CCA-ONG sont les suivants : le renforcement de la représentativité ; le renforcement de la complémentarité ; le renforcement de la performance des membres ; le renforcement du professionnalisme. En fonction de ces axes stratégiques, le CCA-ONG propose de suivre cinq objectifs : 1) renforcer les capacités institutionnelles et d'intervention des ONG membres ; 2) développer un partenariat efficace entre les ONG membres et les partenaires ; 3) défendre les points de vue et les préoccupations des Organisations de la Société Civile lors de la formulation et la mise en œuvre des politiques et stratégies nationales ; 4) améliorer le cadre juridique et institutionnel des Organisations de la Société Civile ; 5) mobiliser les différentes composantes de la société civile au tour des objectifs de développement.

Encadré 3 : Conseil de Concertation et d'Appui aux ONG (CCA ONG), CCA Ong, 2007.

1.3. Justification de notre étude de cas : le PDSU.

Le Programme de Développement Social et Urbain (PDSU) est un programme qui a pour objectif principal l'amélioration des conditions de vie des populations des quartiers défavorisés du district de Bamako, des villes de Gao et de Mopti, mais aussi des villes associées de Tombouctou, Kayes et Koutiala. Le PDSU a vu le jour en 2002 et fait suite au Programme de Développement Social des Quartiers (PDSQ)¹⁴⁸, 1999-2002, nommé également « Siguida Kura ». Le PDSU est un programme financé par le Service de Coopération et d'Action Culturelle de L'Ambassade de France au Mali¹⁴⁹ (SCAC) et par le Bureau de la Coopération suisse¹⁵⁰ (BUCO). Pour la mise en œuvre du PDSU, les coopérations française et suisse ont signé des conventions cadres avec le Ministère du Développement Social, de la Solidarité et des Personnes âgées. Dans ces conventions cadres, il a été désigné comme instance de direction du programme la Direction Nationale du Développement Sociale (DNDS).

Le PDSU comprend dans l'amélioration des conditions de vie des populations des quartiers défavorisés les composantes suivantes : l'amélioration de la qualité et de l'accès aux services de base des populations des quartiers défavorisés ; l'élargissement de l'accès aux groupes les plus vulnérables aux formations et aux sources de revenus ; le renforcement des compétences des acteurs ainsi que la structuration de la société civile ; la consolidation du processus de concertation avec les collectivités locales et la mise à disposition d'un fond d'investissement géré par les acteurs du développement local. Pour mieux cerner la problématique générale dans laquelle le PDSU s'inscrit, attardons-nous sur la manière dont le programme définit les composantes qui constituent l'amélioration des conditions de vie des populations des quartiers défavorisés.

En ce qui concerne la première composante, l'amélioration de la qualité et de l'accès aux services sociaux de base, elle vise la responsabilisation des acteurs dès la mise en place du programme et à travers la maîtrise de son fonctionnement. Pour le PDSU, cette amélioration comprend également l'accessibilité géographique aux services de base à travers une augmentation de leur niveau d'utilisation ainsi qu'une amélioration de leur qualité. Cette composante suit deux volets : une construction méthodologique (il s'agit de l'architecture du projet renfermant le dispositif décisionnel, opérationnel, les instances locales et leur fonctionnement, les procédures et les conditions d'accès aux fonds) et les fonds d'investissement (deux types de fonds : fonds de développement local pour le financement des projets de quartiers et d'autre part, fonds de développement régional pour le financement des projets dépassant le cadre géographique du quartier).

¹⁴⁸ Voir Encadré 4.

¹⁴⁹ Convention de financement 2002-22 entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Mali.

¹⁵⁰ Accord du 12 octobre 2004 entre la Confédération suisse et le Gouvernement du Mali.

LE PROGRAMME DE DEVELOPPEMENT SOCIAL DE QUARTIER

Le Programme de Développement Social des Quartiers (PDSQ) a démarré en 1998 grâce au financement du Service de Coopération et d'Action Culturelle (SCAC) de l'Ambassade de France au Mali. Pour son exécution, le PDSQ dépendait du Ministère du développement social, de la solidarité et des personnes âgées d'une part et du Ministère de la santé d'autre part. Pour sa mise en œuvre au niveau local, le PDSQ s'appuyait sur les représentations nationale, régionale et communale de ces Ministères. Au niveau national, deux directions : la Direction Nationale du Développement Social (DNDS) et la Direction Nationale de la Protection Sociale et de l'Economie Solidaire (DNPS-ES). Au niveau régional, ces Directions sont représentées par une seule structure, la Direction Régionale du Développement Social et de l'Economie Solidaire (DRDS-ES), qui est également le maître d'ouvrage du programme. Au niveau de la Commune, c'est un service indépendant de la Mairie qui prend le relais, le service de Développement Social et de l'économie solidaire.

Pour finaliser sa démarche de développement social, le PDSQ a mis en œuvre au niveau des quartiers le Plan de développement de quartier. Ce dernier a été élaboré à partir de la synthèse des résultats des diagnostics de quartier et mettait en avant les problèmes prioritaires retenus par les Assemblée de quartier. Ce plan de développement de quartier a été également l'occasion pour le PDSQ de formaliser un contrat, nommé le contrat de quartier, signé par le Maire de la Commune, le responsable de la Direction Régionale du Développement Social et de l'Economie Solidaire (DRDS-ES) et le Comité de quartier. Ce contrat servait à préciser d'une part, les actions retenues et d'autre part, les engagements de chaque partie dans la mise en œuvre de ces actions.

Cette implication des Mairies des Communes concernées par le programme permettait de mettre en avant l'appui à la décentralisation. Ce dernier s'est traduit par l'implication des élus à deux niveaux. Le premier de ces niveaux était la mobilisation de tous les acteurs locaux et le second niveau, le renforcement des compétences. Cet appui à la décentralisation a été complété par un glissement du PDSQ vers un renforcement de la démocratie participative et de la démocratie électorale.

Dans le cadre du PDSQ, la participation de la population se définissait à la fois par une participation aux Assemblées de quartier, par une représentation de la population dans les Comités de quartier mais aussi par une participation financière. En effet, pour le PDSQ, la participation des habitants des quartiers ne pouvait être considérée en tant que telle qu'à partir du moment où d'une part, la population participait financièrement, à hauteur de 10% minimum du budget total du programme et d'autre part, la participation à la prise en charge de l'organisation des Assemblées de quartier par les Maires.

Pour le bon déroulement de ce programme, il a été élaboré un manuel des procédures qui s'appuyait sur le rôle des différentes structures. Ces structures et procédures étaient :

- le Programme de Développement Social des Quartiers pour la présentation, les enjeux, les acteurs, les stratégies, les activités et surtout le cycle de déroulement du programme ;
- pour ce qui était de la maîtrise d'œuvre sociale, elle se basait sur l'approche quartier, les assemblées et les réunions de sous-groupes, les animations, le diagnostic local, la hiérarchisation et le dimensionnement des problèmes, les dynamiques de groupes ;
- en ce qui concernait la maîtrise d'œuvre technique des projets de quartier, elle portait sur le montage d'un dossier, des consultations et appels d'offres, différents types de contrats, et le suivi des chantiers ;
- quant aux procédures financières, elles comprenaient le classement et l'exécution des dépenses, la gestion des comptes bancaires et régies, l'élaboration et l'exécution des budgets, le contrôle des opérations, l'utilisation des outils.

Encadré 4 : Le Programme de Développement Social de Quartier, PDSU, 2005.

Concernant la seconde composante, l'élargissement de l'accès des groupes les plus vulnérables aux formations de base et aux sources de revenus, comprend également deux volets. Le premier concerne la connaissance du paysage du microcrédit (recensement des intervenants du secteur dont font parties les structures de crédits, d'appui et de formation) d'une part et la définition d'un cadre de collaboration avec les institutions de microcrédit d'autre part. Le second volet porte quant à lui sur l'appui aux initiatives locales. Cet appui est concrétisé à travers la mise à disposition d'un fonds destiné aux groupes vulnérables.

En ce qui concerne la troisième composante, le renforcement des compétences des acteurs et la structuration de la société civile, elle renferme quatre volets. Le premier a trait à la structuration des organisations locales et des espaces de concertation avec la mise en place des comités de quartier ainsi que l'organisation d'assemblées de quartiers élargies à tous les habitants. Le second volet est relatif au renforcement des compétences. Il s'agit par là pour le programme de mettre en place des mécanismes visant à renforcer les capacités des acteurs concernés (agents sociaux et communaux, représentants des habitants). Ces mécanismes sont constitués par des formations spécifiques et continues pour les différents acteurs, ainsi que l'organisation d'un dispositif de formations en alternance donnant accès à un diplôme pour les Coordinateurs Régionaux du Programme (formation suivie à l'Institut National de la Formation des Travailleurs Sociaux). Le troisième volet concerne les échanges, afin de favoriser les contacts et de mieux partager les expériences entre les différentes structures de quartiers (réunions, rencontres, ateliers, visites, voyages d'étude...). Quant au dernier volet, il porte sur l'appui aux structures de développement social. Il entre dans ce cadre un renforcement des capacités des structures du Développement Social et de l'Economie Solidaire à des niveaux différents en vue d'assurer la bonne coordination des actions, ainsi que leur intégration dans les plans opérationnels respectifs. Pour ce faire, il est nommé un chef de projet, des coordinateurs régionaux, des administrateurs (cellule nationale et cellules régionales). Ces nominations sont accompagnées de l'équipement de la Direction Régionale du Développement Sociale et de l'Economie Solidaire (DRDS-ES), de la Direction Nationale du Développement Social (DNDS), ainsi que la mise en place de moyens logistiques.

Quant à la quatrième composante, la consolidation du processus de concertation avec les collectivités locales, elle cherche à construire une synergie entre les différents intervenants en vue de la maîtrise d'ouvrage des projets. Cet objectif comporte deux volets. Le premier de ces volets porte sur l'appui à la gestion municipale des projets de quartiers. Cela comprend le principe de collégialité dans la gestion des fonds des communes dont résulte la mise en place des mécanismes suivants : l'organisation d'instances de concertation (Conseil de Suivi Communal), l'élaboration d'un plan de développement de quartiers et l'établissement de contrats de quartiers (rôles et responsabilités de chaque acteur). Le second volet concerne quant à lui le transfert de la maîtrise d'ouvrage aux communes. Sur ce point, il s'agit de renforcer les capacités des élus et des techniciens des communes en vue d'assumer correctement la maîtrise d'ouvrage des projets ayant fait l'objet d'une négociation avec la population d'une part pour qu'elle puisse en assurer efficacement la gestion d'autre part. Pour cela, plusieurs mécanismes ont été pensés par le programme. Ces derniers portent sur la création des comités d'examen des projets (gestion des fonds d'investissement locaux), d'une cellule d'appui aux acteurs communaux (collecte et diffusion d'informations) ainsi que le recrutement ou la promotion d'un agent de la mairie qui a pour rôle de suivre les formations et les travaux en terme de pérennisation, ainsi que les réalisations de quartier.

Nous retrouvons à travers ces quatre composantes deux principes fondamentaux : la lutte contre la pauvreté, notamment à travers l'accès aux services sociaux de base, l'accès aux formations et aux sources de revenus, ainsi que l'appui à la décentralisation. De plus, pour la mise en application de ces composantes, le PDSU s'appuie sur la promotion d'une démocratie participative de proximité et d'une citoyenneté active fondée sur la responsabilisation et la concertation des acteurs autour de projets fédérateurs. Ces principes fondamentaux répondent à un cadre opérationnel érigé par les bailleurs internationaux qui mettent en exergue les notions de développement local, de gouvernance et de participation. Dans le cas du PDSU, ce cadre opérationnel correspond aux objectifs fixés par le Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP).

En effet, nous retrouvons dans les objectifs du PDSU les trois axes d'interventions définis dans le CSLP à savoir le développement institutionnel à travers le renforcement des compétences des acteurs, la structuration de la société civile, ainsi que la consolidation du processus de concertation avec les collectivités locales ; le développement humain et le renforcement de l'accès aux services sociaux de base à travers l'amélioration de la qualité, ainsi que l'élargissement de l'accessibilité des groupes les plus vulnérables à la formation de base et aux sources de revenus ; le développement des infrastructures avec la réalisation d'ouvrages pour le ramassage des ordures ménagères et de ponts de traversée et l'appui aux secteurs productifs à travers la réalisation de centres multifonctionnels pour femmes et la mise en place de formations de base et d'activités génératrices de revenus (AGR).

Par conséquent, nous sommes face à un programme qui s'inscrit dans le prolongement de la loi structurelle du développement local, la « nouvelle architecture du développement », élaborée par les acteurs des IBW. Cette inscription se fait par l'adoption des variables explicatives du changement social à savoir les notions de développement local, de gouvernance et de participation d'une part et l'inscription des catégories d'acteurs relevant du politique, du marché et de la société civile dans la mise en œuvre du processus de changement social d'autre part. Il s'ajoute à ceci, le caractère transversal de ce programme puisque celui-ci s'attache à la fois à structurer des scènes de gouvernance et à réaliser des ouvrages dont les objectifs touchent autant l'amélioration de l'accès des populations aux services sociaux de base qu'à la lutte contre la pauvreté par l'activité économique. Nous retrouvons ainsi les ingrédients idéologiques qui fondent la « nouvelle architecture du développement », c'est-à-dire une stabilisation politique qui demande en premier lieu la reconnaissance du pauvre en tant qu'acteur économique et politique et en second lieu la promotion d'un renforcement institutionnel pour répondre à une stabilisation économique.

Nous avons donc porté notre choix sur ce programme politique de développement local à la fois parce que : 1) il est basé sur les indicateurs que nous avons pu identifiés à travers la définition de notre idéal-type du programme politique de développement local ; 2) le PDSU est un programme plurisectoriel ; 3) le PDSU est la source de la légitimité d'un processus de changement social fondé sur la mise en application des notions de gouvernance et de participation par les catégories d'acteurs relevant du politique, du marché et de la société civile ; 4) la transversalité du PDSU nous permettra de prendre la pleine mesure des distances qui séparent lois structurelles du développement local et programme politique ; 5) l'inscription du PDSU dans un contexte plus global lié à l'initiative PPTE nous permettra de mesurer la capacité de ré-appropriation des notions de développement local, de gouvernance et de participation par les acteurs locaux et finalement d'en déléguer les fonctions.

2. LE PDSU, UN DEVELOPPEMENT LOCAL INITIE A LA BASE ?

Dans la simple justification du programme politique de développement local retenu pour notre étude de cas, nous avons commencé à développer l'hypothèse secondaire portant sur le caractère horizontal du développement local. La dépendance multidimensionnelle de la métropole bamakoise par rapport aux injonctions internationales dans l'élaboration et dans le soutien technique et financier en matière de politiques urbaines, en constitue un élément important. Nous avons également illustré comment le PDSU s'inscrivait en principe, c'est-à-dire dans l'annonce des perspectives d'avenir, dans ce contexte global de dépendance multidimensionnelle. Nous allons approfondir ce raisonnement en nous intéressant à présent à cette imposition du développement local par le haut en prenant comme angle d'approche les relations de domination entre les catégories d'acteurs intégrées dans la mise en œuvre du PDSU. Cela va nous demander de considérer le PDSU comme une organisation puisque celui-ci mobilise des ressources humaines, matérielles et financières au service d'un but qui est l'amélioration des conditions de vie des populations des quartiers défavorisés. Il possède par conséquent les caractères suivants : une division des tâches¹⁵¹, une distribution des rôles¹⁵², un système d'autorité, un système de communication et un système de contribution-rétribution. Le PDSU est à la fois un moyen de coopération entre des acteurs mais également la source d'une hiérarchisation entre ces mêmes acteurs. Cette coopération et cette hiérarchisation sont formalisées dans l'organigramme, qui est par définition la formalisation de la domination reconnue comme légitime [BERNOUX, 1985].

Pour étudier ces relations de domination, nous devons dans un premier temps identifier les différentes catégories d'acteurs, dans un second temps nous intéresser à ce que Bernoux nomme système de contribution-rétribution puis dans un troisième temps, analyser le système de formalisation des interactions entre ces catégories d'acteurs à travers la distribution des rôles et des compétences, c'est-à-dire le système d'autorité.

2.1. Les acteurs du PDSU.

Nous avons relevé cinq catégories d'acteurs. Nous nommerons la première d'entre elles la catégorie des bailleurs de fonds. La seconde catégorie est constituée par les représentants du Ministère du Développement social, de la solidarité et des personnes âgées dans ses formes déconcentrées¹⁵³. La troisième catégorie d'acteurs est composée des représentants des formes déconcentrées de l'Etat malien d'une part et des représentants des collectivités locales d'autre part. Nous avons identifié comme quatrième catégorie les acteurs qui jouent le rôle d'appui technique local. Enfin, la cinquième et dernière catégorie d'acteurs qui représente la population

¹⁵¹ La division des tâches est le principe même de l'organisation et fonde la différence entre un groupe structuré et celui qui ne l'est pas. Une division des tâches suppose précision et durée. Le travail à exécuter peut être formaliser par écrit. Pour la division des tâches, nous nous sommes basés sur la formalisation de ces tâches qui ont été écrit dans un document officiel : Le manuel d'organisation du PDSU.

¹⁵² La distribution des rôles constitue un des enjeux principaux de la définition des organisations. Chaque membre a une tâche bien délimitée mais la définition du rôle signifie que chacun peut accomplir cette tâche d'une manière particulière. Le terme de rôle fait appel au concept d'acteur dans le fait de la multiplicité d'adaptation des rôles par les individus qui doivent accomplir une tâche. Ces adaptations varient selon la mise en œuvre d'une rationalité en finalité et d'une rationalité en valeur par les acteurs.

¹⁵³ Les services déconcentrés de l'Etat mettent en œuvre au plan local les politiques conçues au niveau central.

des quartiers sélectionnés par le PDSU à travers une structure participative, les Comités de Développement de Quartier (CDQ).

a. Les bailleurs de fonds.

Les bailleurs de fonds du PDSU sont composés du Service de Coopération et d'Action Culturelle de l'Ambassade (SCAC) de France au Mali qui représente le Ministère des Affaires étrangères et le Bureau de Coopération Suisse.

Concernant le SCAC, il a pour rôle, sous l'autorité de l'ambassadeur et dans le cadre de son plan d'action, d'une mission de définir la stratégie, la conception, la mise en œuvre et d'animation des actions de coopération civile dans les domaines prédéfinis par le Document Cadre de Partenariat (DCP). De plus, le SCAC assure la tutelle des différents opérateurs de la coopération française (Agence Française de Développement, CulturesFrance, EduFrance...). Il est présent dans les forums de discussion, aux diverses coordinations des bailleurs, au secrétariat technique de l'efficacité de l'aide et doit assurer le suivi macro-économique des actions de coopération menées par la France. L'action de ce service s'inscrit depuis le début des années 2000 dans deux cadres. Un cadre général qui est celui du Cadre Stratégique de Lutte contre la pauvreté (CSLP) et un cadre particulier qui est celui du Document Cadre de Partenariat, qui fixe les grandes orientations de la coopération française pour une période de quatre ans. Les crédits d'intervention du SCAC sont des financements destinés à appuyer, sous forme de subvention, des actions spécifiques dans différents secteurs de concentration.

Concernant le BUCO, son inscription dans les projets de coopération en partenariat avec les pouvoirs publics maliens est plus récente (1976) et a connu une période de vide entre 1994 et 2000 suite à l'assassinat du Directeur-résident de la Coopération Suisse. Ce qui a eu pour conséquence une rupture de l'engagement bilatéral de la Suisse et une réallocation de ses contributions vers la société civile. En 2000, après que les pouvoirs publics maliens aient résolu le contentieux, le partenariat entre la coopération suisse et l'Etat malien a pris un nouveau tournant. Il en a résulté la définition d'une stratégie qui intégrait les nouveaux instruments tels que le Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté, la Stratégie 2010 de la Direction du Développement et de la Coopération (DDC) et le processus de décentralisation engagé par le Mali. Cette stratégie s'articulait autour de la gouvernance locale, de la dynamisation des économies locales et du développement social (santé et éducation). Elle mettait l'accent sur l'appui/accompagnement et le renforcement des acteurs de base, des collectivités territoriales, des services publics et des organisations socioprofessionnelles. Le programme de coopération 2000-2005 avait pour objectif de contribuer à l'émergence de dynamiques démocratiques et participatives au niveau local et régional en privilégiant les démarches d'accompagnement.

Mais quel poids pèse chacun des services de coopération dans l'aide au développement apportée par les bailleurs à l'Etat malien ? En 2006, l'aide de la France représentait 9,6% des dons (3^{ème} place après la Communauté Européenne et l'USAID), 6,8% des prêts (3^{ème} place après la Banque Mondiale et la Banque Africaine de Développement), ce qui représentait 8,6% des APD (4^{ème} place après la Communauté Européenne, la Banque Mondiale et l'USAID). Quant à l'aide de la Suisse, elle représentait 3,7% des dons (10^{ème} place), et 0% en prêts, donc 3,3% des APD (11^{ème} place) [COLOMBO, 2006]. Ce qui représente un engagement financier annuel moyen de 89,7 millions d'euros pour la France et de 31,2 millions d'euros pour la Suisse. En termes d'actions de coopération menées par ces services, la France est le bailleur qui met en œuvre le plus grand nombre d'actions (62 actions pour l'année 2006) fondées sur le moyen terme (4 ans) avec un

financement moyen de 4,5 millions d'euros par action. Toujours en nombre d'actions, la Suisse quant à elle représente le 4^{ème} bailleur (30 actions pour l'année 2006). Les actions de coopérations menées par la Suisse sont des actions qui s'inscrivent dans le court terme (2,5 ans en moyenne) avec un financement moyen qui s'élève à 2,5 millions d'euros par action [COLOMBO, 2006].

Dans la présentation rapide de ces deux services de coopération, nous avons pu constater que les cadres stratégiques qu'ils ont mis en place à partir de l'an 2000 sont fondés sur le CSLP. En effet, la « nouvelle architecture du développement » élaborée par les acteurs des IBW, dont les OMD et l'initiative PPTE font partie, constitue la colonne vertébrale des actions de coopération sur le territoire malien. En ce qui concerne la mise en œuvre de l'initiative PPTE dont découle le CSLP, il est recherché par les bailleurs une certaine harmonisation de l'aide financière qui est accordée au Mali pour la mise en œuvre des trois axes stratégiques qui composent le CSLP du plan 2002-2006. Cela veut dire que les montants des aides publiques accordés par les différents bailleurs vont être répartis par axe stratégique, et au sein de ces axes stratégiques par secteur comme l'illustrent le Tableau 9 et le Tableau 10.

PTF	Axe 1 : Développement institutionnel, amélioration de la gouvernance et de la participation	Axe 2 : Développement humain durable et renforcement de l'accès aux services sociaux de base	Axe 3 : Développement des infrastructures de base et secteurs productifs
AKDN	635 458	376 850	241 313
Allemagne	32 721 000	34 330 859	72 503 053
BAD	17 680 579	74 101 004	175 378 026
BEI	0	0	32 300 000
Belgique	10 116 732	19 824 789	10 399 945
BID	0	9 443 367	59 823 330
BM	64 350 129	90 894 557	423 584 724
BOAD	0	0	69 379 548
Canada	44 672 397	68 804 697	23 708 038
CE	136 710 000	38 862 000	304 109 000
Chine	0	0	0
FAO	0	0	3 667 772
FIDA	0	0	53 896 255
FKD	0	7 265 034	23 771 192
FMI	0	0	0
France	35 523 502	67 931 357	142 186 201
FSD	0	0	62 240 808
GB	0	149 681	63 799
Italie	0	3 308 254	8 763 609
Japon	0	0	0
OMS	0	7 671 098	0
PAM	0	17 622 888	9 844 013
Pays Bas	6 484 334	64 953 111	43 741 499
PNUD	70 741 256	2 855 537	5 730 817
Russie	0	0	0
Suède+Norvège	5 285 645	82 421 257	5 476 888
Suisse	17 555 253	21 835 826	31 163 089
UNESCO	0	1 242 040	0
UNFPA	0	5 528 791	0
UNICEF	3 595 563	32 103 475	0
USAID	139 339 748	154 802 279	0
Total	585 411 596	806 328 751	1 561 972 918

Tableau 9 : Montants par axe du CSLP par PTF en euros. Source : COLOMBO Enrico, *Appui à l'harmonisation de l'aide au Mali. Matrice des principaux partenaires techniques et financiers du Mali*, Ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération Internationale du Mali et Délégation de la Commission Européenne, mars 2006, Bamako.

Si nous étudions le Tableau 9 par montant de l'aide accordée par Partenaire Technique et Financier (PTF) et par axe stratégique, nous constatons tout d'abord que la France et la Suisse financent les trois axes stratégiques du CSLP et que cette aide va croissant de l'axe 1 à l'axe 3. Si nous prenons le premier axe, développement institutionnel et amélioration de la gouvernance et de la participation, la coopération française accorde le 6ème montant le plus important après l'USAID, la Communauté Européenne, le PNUD, la Banque Mondiale et le Canada et la coopération suisse le 8ème. Pour ce qui est du second axe, développement humain durable et renforcement de l'accès aux services sociaux de base, la coopération française accorde le 5ème montant le plus important après l'USAID, la Banque Mondiale, la Suède-Norvège, la BAD et le Canada et la coopération suisse accorde le 11ème montant. Concernant le troisième axe stratégique, développement des infrastructures de base et appui aux secteurs productifs, la coopération française accorde le 4ème montant le plus important après la Banque Mondiale, la Communauté Européenne, et la BAD et la coopération suisse le 12ème montant. Nous pouvons conclure que la coopération suisse joue un rôle relativement important dans la mise en œuvre du CSLP (11ème montant le plus important total de l'aide accordée) alors que la coopération française représente le 5ème bailleur (245,6 millions d'euros) après la Banque mondiale (578,8 millions d'euros), la BAD (479,7 millions d'euros), l'USAID (294,1 millions d'euros) et la Commission Européenne (267,2 millions d'euros). Ce qui illustre la place toujours prépondérante de la coopération française dans son ancienne colonie en termes d'aide publique ce qui traduit finalement bien la mutation de l'aide financière accordée à l'Etat malien qui résulte de la mise en place de l'initiative PPTE.

PTF	Performance du secteur public (Planification et gestion du développement, Gestion des dépenses publiques, Coordination, efficacité de l'aide extérieure)	Processus démocratique, participatif (société civile) et de décentralisation	Lutte contre la corruption et Secteur de la justice	Culture et Tourisme	Paix et sécurité	Total
AKDN	0	0	0	635 458	0	635 458
Allemagne	3 942 000	28 561 000	0	218 000	0	32 721 000
BAD	17 680 579	0	0	0	0	17 680 579
Belgique	0	8 071 205	0	0	2 045 527	10 116 732
BM	0	64 350 129	0	0	0	64 350 129
Canada	33 784 635	4 354 307	6 533 455	0	0	44 672 397
CE	7 745 000	119 000 000	0	9 965 000	0	136 710 000
France	10 707 741	19 295 844	1 519 917	0	4 000 000	35 523 502
Pays Bas	475 191	5 594 637	0	414 506	0	6 484 334
PNUD	18 785 268	48 491 825	603 282	120 656	2 740 224	70 741 256
Suède+Norvège	0	5 285 645	0	0	0	5 285 645
Suisse	5 648 010	11 907 243	0	0	0	17 555 253
UNICEF	2 875 646	719 917	0	0	0	3 595 563
USAID	90 687 028	48 652 719	0	0	0	139 339 748
TOTAL	192 331 099	364 284 472	8 656 654	11 353 620	8 785 751	585 411 596

Tableau 10 : Répartition des financements engagés par secteur de l'axe 1 par PTF en euros.
Source : COLOMBO Enrico, Appui à l'harmonisation de l'aide au Mali. Matrice des principaux partenaires techniques et financiers du Mali, Ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération Internationale du Mali et Délégation de la Commission Européenne, mars 2006, Bamako.

Ceci devient encore plus flagrant lorsque nous nous intéressons à la répartition des financements engagés par les PTF par secteur du premier axe du CSLP (Tableau 10). En effet, la coopération française finance tous les secteurs qui sont liés à la mise en œuvre des principes de la bonne gouvernance que cela soit dans le domaine de l'assainissement des dépenses publiques,

du processus démocratique, de la lutte contre la corruption et du développement du secteur de la justice (développement de l'Etat de droit). Même si le montant total de l'aide n'est pas le plus important, après le PNUD, la France est le bailleur qui finance le plus de secteurs. Quant à la Suisse, son aide est concentrée sur les secteurs de l'amélioration des performances du secteur public et du processus démocratique.

Cet examen illustre dans un second temps, le rôle prépondérant des services de coopération des Etats ou des Communauté d'Etats (Etats-Unis, Canada, France, Suisse, Communauté Européenne entre autre) dans la promotion de leurs « modèles de démocratie » à travers des actions de coopération qui visent l'amélioration de l'Etat de droit et du processus démocratique et participatif [MAPPA, 1999].

b. Les représentants du Ministère du Développement social, de la solidarité et des personnes âgées dans ses formes déconcentrées.

La seconde catégorie d'acteurs insérée dans le PDSU est celle composée par les représentants du Ministère du Développement social, de la solidarité et des personnes âgées et de ses formes déconcentrées, c'est-à-dire la Direction Nationale du Développement Sociale (DNDS) et la Direction Nationale de la Protection Sociale et de l'Economie Solidaire¹⁵⁴ (DNPS-ES) pour le national, la Direction Régionale du Développement Social et de l'Economie Solidaire (DRDS-ES) pour le régional et le Service du Développement Social (SDS) pour le communal.

En ce qui concerne le Ministère du Développement social, de la solidarité et des personnes âgées, il est né de la séparation en deux parties du Ministère de la santé et de l'action sociale qui a eu lieu dans le cadre des réformes de 1999. Les actions menées par ce Ministère suivent trois orientations dont la mise en œuvre s'opère sur la base d'un plan de développement, de programmes quinquennaux, de programmes spécifiques et de programmes opérationnels annuels. Ces trois orientations portent sur :

- le renforcement de la solidarité et la lutte contre l'exclusion qui reposent sur la promotion de l'intégration socio-économique d'un public composé des personnes âgées, des personnes handicapées, des femmes chefs de famille sans ressources, des enfants en situation difficile, des personnes indigentes ...;
- la lutte contre la pauvreté qui est organisée autour des axes stratégiques du renforcement des entreprises et associations communautaires de développement social, de la promotion des activités génératrices de revenu (AGR), de la promotion de l'auto-emploi et de l'amélioration de l'accès des populations pauvres (qui vivent avec au moins 1 dollar US par jour) aux services sociaux de base ;
- le renforcement de la protection sociale qui est basé sur la promotion de nouveaux régimes de protection sociale tels que l'Assurance Maladie Obligatoire, l'amélioration des capacités de gestion des institutions de sécurité sociale, la promotion d'un système de Fonds d'Assistance Médicale pour les populations pauvres et le développement des mutuelles et autres formes d'organisations de protections sociales basées sur la solidarité.

¹⁵⁴ Cette dernière a été incluse dans le Comité de Pilotage du PDSU, même si elle n'a aucun pouvoir exécutif dans le programme, dans le cadre de la poursuite du PDSQ, voir encadré p.31.

En ce qui concerne la DNDS, structure centrale du Ministère du Développement Social de la Solidarité et des personnes âgées, elle a été créée par l'ordonnance n°00-062/RN du 29 septembre 2000 et organisée conformément au décret n°01-002/P-RM du 05 janvier 2001 fixant l'organisation et les modalités de fonctionnement. La DNDS a pour mission d'élaborer la politique nationale en matière d'amélioration des conditions de vie des populations ; de concrétisation du principe de solidarité nationale ; de lutte contre la pauvreté et l'exclusion ; de protection et de promotion des handicapés, des personnes âgées et des groupes défavorisés de façon générale. A ce titre, elle est chargée de procéder à toutes études et recherches nécessaires à l'élaboration de ladite politique ; de préparer les projets, programmes et plans d'actions en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion, d'aide et de secours ; de veiller à la mise en œuvre des décisions et programmes en matière de défense sociale contre les fléaux sociaux ; de coordonner l'activité des services d'exécution et évaluer leurs résultats ; d'élaborer et d'assurer le suivi de la mise en œuvre de toutes mesures relatives à la réorganisation des structures. Ces missions sont exécutées par deux divisions (la Division Solidarité Action Humanitaire, la Division Lutte contre la Pauvreté) et un Centre de Documentation et de Statistique qui s'appuie sur des structures déconcentrées au niveau des régions et des cercles. La DNDS est secondée dans la mise en œuvre des programmes qu'elle dirige par la Direction Régionale du Développement Social et de l'Economie Solidaire au niveau régional, qui elle-même reporte au niveau communal la dimension technique de cette mise en œuvre à travers le Service de Développement Social qui se situe au niveau des Mairies de commune.

c. Les représentants des collectivités territoriales.

La troisième catégorie d'acteurs insérée dans le PDSU est celle composée en premier lieu des représentants des Collectivités locales constitués du Maire du district de Bamako, des Maires des six communes du district et les Maires de quartier. Elle est composée en second lieu des représentants des pouvoirs déconcentrés de l'Etat avec le Gouverneur, le Préfet, le Directeur national, de l'agent comptable du Trésor et de la comptabilité publique, du receveur général du district de Bamako et du percepteur municipal. En troisième lieu, nous avons intégré dans cette catégorie d'acteurs un autre échelon du pouvoir local : les institutions traditionnelles à travers la Chefferie de quartier. Ce choix résulte du fait que le rôle des chefs de quartiers dans l'application et la conception des projets de développement est loin d'être négligeable et est même renforcée par leur légitimité traditionnelle, la modestie des moyens des municipalités ainsi que par les incapacités de l'Etat [KONE, 1997]. Nous considérerons donc les Chefferies de quartier comme relevant des représentants des collectivités locales, tout en sachant qu'elles ne possèdent aucune légitimité démocratique malgré une reconnaissance légale et qu'elles traduisent la persistance d'un pouvoir traditionnel.

d. Les appuis techniques locaux.

La catégorie d'acteurs relative aux appuis techniques locaux est composée des services techniques communaux d'une part et des ONG partenaires d'autre part. Mais qu'entendons-nous par appuis techniques locaux ? Nous englobons par cette dénomination les acteurs qui agissent à la fois en matière de soutien technique dans la réalisation des ouvrages (maîtrise d'œuvre technique) et en matière de soutien technique dans la mise en œuvre du processus de diagnostic participatif au niveau des communes et des quartiers, dans la mise en place du processus de prise de décision participatif au niveau des quartiers. C'est ce que les auteurs du PDSU ont nommé la maîtrise d'œuvre sociale.

L'ONG JIGI

JIGI, qui signifie « espoir » en bambara, est une ONG malienne qui a été créée par des cadres nationaux en avril 1991, date correspondant à la fin de la dictature militaire de Moussa Traoré et du virage démocratique pris par la République du Mali. Dès le début de ses activités, l'ONG JIGI a travaillé pour des bailleurs de fonds internationaux, comme la Banque mondiale, dans la mise en application de programmes dont les actions portaient essentiellement sur la sensibilisation des populations concernant le VIH/Sida, la santé de la reproduction, le renforcement institutionnel des associations communautaires et plus particulièrement dans le domaine de la santé auprès des Centres de Santé Communautaire (CSCOM), la constitution de comité de gestion d'ouvrages réalisés dans le cadre de ces programmes (écoles, ponts de traversée, bornes fontaines), la formation des membres de ces comités à la gestion de ces ouvrages, la promotion du microcrédit, l'hygiène et l'assainissement. L'ONG JIGI œuvre particulièrement dans le domaine de la sensibilisation des populations des communes, des villages et des quartiers dans lesquels elle intervient sur les thématiques de la participation, de la gouvernance, de la décentralisation et met également en application ces « nouvelles » thématiques de l'aide au développement mises en exergue depuis les sommets de Rio de Janeiro et de Johannesburg. La mise en œuvre de ces thématiques visant une « gestion démocratique des communautés défavorisées » correspond également à l'utilisation de « nouvelles » méthodologies d'une part, comme le Diagnostic Territorial Participatif et d'une « nouvelle » approche du financement des ouvrages à travers la « mobilisation de la contribution locale », c'est-à-dire la mobilisation de fonds auprès de la population du territoire concerné par les programmes d'autre part. Ces « nouvelles » thématiques constituent les axes d'intervention de l'ONG à travers des actions en termes de micro-finance, de gouvernance démocratique, de santé, d'environnement, de développement communautaire, et d'éducation.

L'ONG ASSOCIATION LIBRE POUR LA PROMOTION DE L'HABITAT ET DU LOGEMENT (ALPHALOG).

ALPHALOG est une ONG malienne créée en 1988 et agréée par l'Etat malien en janvier 1989. Les fondateurs de cette ONG occupaient à l'époque de sa création des fonctions dans l'administration publique malienne, notamment dans le secteur de l'urbanisme. Si en 1990 le personnel salarié de l'ONG était au nombre de cinq, en 1999 ce nombre a augmenté jusqu'à 30 employés. Dans sa première phase d'activités (jusqu'en 1993), l'ONG a travaillé avec un budget total d'environ 80 millions de FCFA. Dans sa deuxième phase (1994-1997), ce budget a presque quadruplé en passant à 300 millions de FCFA. En 2000-2002, le budget annuel de l'ONG était de plus de 350 millions de FCFA. Cette augmentation à la fois du budget et du personnel correspond à la montée en puissance des ONG dans le domaine de l'aide au développement issue des Sommets de Rio de Janeiro (1992) et de Johannesburg (1998). Cette montée en puissance budgétaire et en effectif correspond également à la mise en avant de « nouvelles » thématiques qui constitueront le leitmotiv des ONG dans le domaine de l'aide au développement. Dans le cas d'Alphalog, l'ONG a pris comme logique d'action « l'approche processus », depuis son partenariat avec la SNV-Mali (1993). Le concept de cette approche a été développé en 1980 par la Banque Mondiale, puis a été largement utilisé dans la sphère des ONG à partir des années 1990. L'approche processus part du principe que l'acteur local ne participe plus dans le projet d'un acteur externe, mais que c'est l'acteur externe qui participe dans un processus de développement dans lequel l'acteur local se trouve engagé de sa propre initiative. Nous retrouvons ce principe dans les objectifs affichés par l'ONG qui sont les suivants : la mobilisation de la population autour d'action de développement ; l'augmentation de la couverture des quartiers par des actions d'assainissement ; l'accès des populations défavorisées aux infrastructures et équipements collectifs ; la gestion communautaire des équipements collectifs par des associations de quartier ; la création d'emplois et l'augmentation des revenus ; l'amélioration de la gouvernance locale ; l'amélioration de la qualité de vie de la population urbaine ; la promotion des groupes cibles urbains défavorisés ; la promotion des établissements humains de l'habitat et de logement ; le renforcement du processus de décentralisation.

ASSOCIATION D'APPUI A L'AUTO DEVELOPPEMENT COMMUNAUTAIRE (AADEC)

Agréé en Septembre 1991, AADEC a signé le 07 Octobre 1991 un accord cadre avec le Gouvernement de la République du Mali. L'ONG promeut l'auto développement des communes rurales et urbaines à travers les appuis suivants : l'analyse institutionnelle ; l'organisation ; la formation/Education ; le financement de micro-réalisations. Les objectifs de cette ONG sont de renforcer et/ou de développer les capacités institutionnelles des communautés de base par la mise en place et la formation de leurs structures représentatives ; de développer les capacités opérationnelles des communautés à travers la participation au financement de micro-réalisations. Les domaines d'intervention de l'ONG AADEC sont l'éducation et l'alphabétisation, la décentralisation, la bonne gouvernance, la santé et l'environnement.

GUAMINA

GUAMINA – qui signifie dans la tradition Wassoulou « union, entraide et coopération des foyers dans le travail » – est une ONG malienne de développement créée en 1988, par conséquent avant la fin du régime militaire de Moussa Traoré, par des cadres maliens évoluant tous dans le domaine du développement. Ses actions sont prioritairement dirigées vers les communautés rurales et concernent les domaines suivants : l'agro-sylvo-pastoral, le sanitaire, la formation, l'éducation, l'hydraulique, l'animation, la promotion féminine, l'expertise et la recherche. L'objectif principal affiché par l'ONG est d'appuyer les structures de développement pour le renforcement de leur capacité et une prise en charge de leur propre développement local. Par conséquent, l'ONG GUAMINA travaille sur les axes suivants : le développement des actions-recherches sur les structures d'organisations paysannes et les bénéficiaires spécifiques ; l'appui des structures d'organisations de base pour le renforcement de leur capacité de prise en charge de leur propre développement local ; l'insertion des groupes défavorisés démunis et marginalisés à travers la mise en œuvre des projets.

Encadré 5 : Présentation des quatre ONG partenaires du PDSU.

Ce découpage peut sembler surprenant à première vue, car nous retrouvons à la fois des fonctionnaires communaux et des représentants de la société civile. Ce qui met en avant, l'axe sur lequel nous nous sommes appuyés pour construire cette catégorie : le rôle attribué aux acteurs par le PDSU. Cet angle d'approche nous permettra par la suite de nous interroger sur le rôle même de ce que nomment les IBW, les Organisations de la Société Civile (OSC). En effet, le PDSU a opté pour la complémentarité (nous ne parlons pas encore de concurrence) des compétences entre les détenteurs d'une autorité légale (inscrite dans la loi), les représentants des collectivités territoriales et les détenteurs d'une autorité légitime (qui n'a pour autre source de légitimité que le PDSU), les représentants de la société civile.

En ce qui concerne les ONG partenaires, elles sont constituées d'un coordinateur et de trois ou quatre agents (deux ou trois animateurs et un ingénieur BTP). Elles ont été sélectionnées, en théorie, après un Appel d'offres lancé par la DNDS au niveau de chacune des six communes du district de Bamako. Quatre ONG ont été retenues : l'ONG JIGI pour les communes I et II, l'ONG Alphalog pour la commune III, l'ONG AaDEC pour la commune IV et l'ONG GUAMINA pour les communes V et VI (voir Encadré 5). Nous disons bien en théorie puisque par exemple, dans le cas de la sélection de l'ONG JIGI, c'est la Mairie de la commune I qui a démarché l'ONG et qui a appuyé la candidature de cette dernière auprès de la DNDS pour le choix final. Et ce pour des raisons qui nous restent encore inconnues, ce qui illustre le caractère opaque de la sélection de ces quatre ONG.

e. La structure participative.

La catégorie « structure participative », structure nommée par le PDSU, Comités de Développement de Quartier (CDQ), est composée par des acteurs qui se divisent en deux groupes : les membres élus du bureau et les membres d'honneur. Pour les membres élus du bureau, ils sont constitués de « simples » membres de la population des quartiers dans lesquels le PDSU est intervenu, c'est-à-dire des habitants qui ne sont ni des élus des collectivités locales, ni des Chefs de quartier. Dans un souci de représentativité, les auteurs du PDSU ont opté pour une catégorisation des membres élus du bureau en trois groupes : les représentants des chefs de familles, les représentantes des femmes et les représentants des jeunes. Pour les membres d'honneur, les auteurs du PDSU ont pris soin qu'ils soient représentés dans cette structure participative qui ne possède aucune légitimité en dehors du programme, la Mairie de quartier, dont le maire délégué est automatiquement désigné en tant que Président d'honneur, la Chefferie de quartier avec le Chef de quartier et un représentant des élus du quartier.

2.2. La rente internationale du développement : un système de redistribution financière.

Le système de contribution-rétribution du PDSU est basé principalement sur des fonds internationaux par le biais de l'Aide Publique au Développement (APD) qui s'élève à un total de 1,8 milliard de FCFA partagé entre la coopération française (1,4 milliard de FCFA sur une période de 5 ans (2002-2007)) et la coopération suisse (314 millions de FCFA) [MINISTERE DES AFFAIRES ETRANGERES, 2002]. L'attribution des fonds d'aide publique au développement par le SCAC et le BUCO à l'Etat malien pour la réalisation du PDSU, suit les règles de la décentralisation financière, formalisées par des conventions. Par conséquent, il est créé un flux descendant des fonds partant du Ministère du développement social, de la solidarité et des

personnes âgées, puis la DNDS pour le niveau national, la DRDS-ES au niveau régional et les Mairies des communes du district de Bamako au niveau communal. Ce flux descendant « irrigue » la DNDS par le financement de la Cellule d'appui national, la DRDS-ES par le financement de la Coordination régionale, les SDS par le financement des Chargés de programme, les Mairies par le financement des Techniciens communaux, les ONG partenaires et finalement les entrepreneurs pour le financement de la réalisation des ouvrages.

Le flux descendant circule dans l'ordre suivant : Services de coopération français et suisse vers le Ministère du développement social, de la solidarité et des personnes âgées¹⁵⁵ ; de ce Ministère vers la DNDS¹⁵⁶ ; de la DNDS vers la Cellule d'appui national¹⁵⁷, vers les communes¹⁵⁸ et vers la DRDS-ES¹⁵⁹ ; de la DRDS-ES vers la coordination régionale, vers les Chargés de programmes (SDS), vers les techniciens communaux (fonctionnaires des services techniques des Mairies communales) et vers les ONG partenaires¹⁶⁰ ; des Mairies des communes vers les entrepreneurs pour la construction des ouvrages et les Groupements d'Intérêt Economique (GIE) pour le ramassage des ordures ménagères.

Il existe également un flux remontant, constitué de fonds publics maliens fournis par les Mairies des communes du district qui complètent les fonds accordés par les services de coopération français et suisse à hauteur de 16% du budget total alloué à chaque commune [MINISTERE DES AFFAIRES ETRANGERES, 2002] pour la réalisation des projets de développement des quartiers (15 millions des 90 millions de FCFA) d'une part et par le paiement de prestations de services par les populations mêmes d'autre part.

Si nous schématisons les flux descendants et les flux remontants qui ont été mis en œuvre au niveau du district de Bamako dans le détail, cela prend la forme suivante :

¹⁵⁵ Convention de financement N°2002-02 et N°2002-22 entre le Gouvernement français et l'Etat malien qui alloue sur les Fonds de solidarité prioritaire (FSP) un montant de deux millions cent mille euros ; Accord du 12 octobre 2004 entre la Confédération Suisse et l'Etat malien concernant le Programme de développement social urbain qui alloue une subvention de 800 000 francs Suisse et qui prend en charge d'une part le quart des frais centraux du PDSU, soit 74 225 000 FCFA et d'autre part le programme de la ville de Koutiala correspondant à 240 millions FCFA.

¹⁵⁶ Convention de subvention simple et procédures d'exécution entre le Service de coopération et d'action culturelle (SCAC), la DNDS et la Direction nationale du trésor et de la comptabilité publique (DNTCP) ; Convention opérationnelle du PDSU entre la DNDS, le SCAC et l'AFVP ; Contrat 04-80/BUCO entre la Direction du développement et de la coopération (DDC) et la Direction Nationale du Développement Social (DNDS).

¹⁵⁷ Convention de financement N°2002-22.

¹⁵⁸ Conventions cadre DNDS/commune, N°2002-02, où il est prévu que chaque commune participe à la constitution du fonds d'investissement chacune à hauteur de 15 millions de FCFA.

¹⁵⁹ Avenant n°1 de la convention de financement n°2002-22.

¹⁶⁰ C'est la convention de financement N°2002-22 qui règlemente le flux descendant allant de la DRDS-ES vers la coordination régionale, les Chargés de programmes (SDS), les techniciens communaux et vers les ONG partenaires. Concernant le financement de la Coordination régionale, des Chargés de programmes et des techniciens communaux, ces derniers reçoivent de la DRDS-ES une prime en plus de leur salaire de fonctionnaire. Concernant le financement des ONG partenaires, la DRDS-ES s'engage à verser une subvention à l'ONG partenaire afin que celle-ci assure conformément aux termes de références le transfert de compétences vers les porteurs de projet, les CDQ et la Commune d'une part et l'assistance à la gestion des projets/ équipements et l'évaluation des projets de quartier d'autre part. Le montant de la subvention s'élève à 12 millions de FCFA par ONG partenaire qui sera payée en quatre tranches (30% au démarrage, 30% à la moitié du programme, 30% à 80% pour du programme et 10% après la réalisation complète du PDSU).

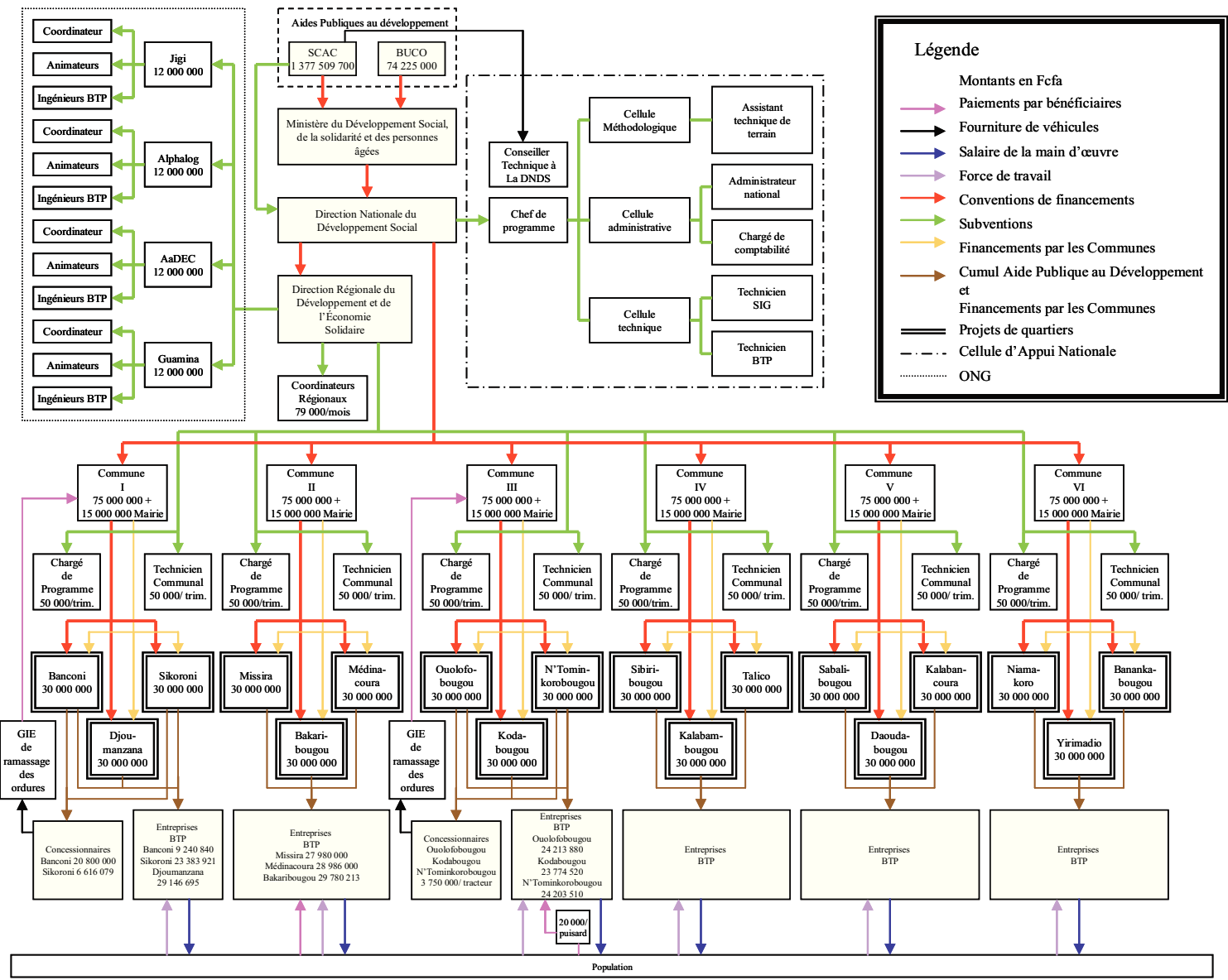


Figure 4 : Flux descendants et flux remontants dans le financement du PDSU, BOURSE, 2008.

Ces flux descendants et remontants du financement du PDSU relèvent selon nous de la rente internationale du développement. Rente internationale, car les fonds accordés par les services de coopération français et suisse constituent la ressource vitale de la mise en œuvre du PDSU en termes de financement des ressources matérielles (voitures, motos, ordinateurs etc.) et des ressources humaines (salaires, subventions, primes etc.). En effet, la lecture de la schématisation des flux descendants et remontants donne la pleine mesure de l'importance des effectifs humains qui perçoivent les fruits de la redistribution de cette rente, soit sous la forme de salaires (Cellule d'Appui national), soit sous la forme de subventions (ONG), soit sous la forme de primes (Coordination régionale, Chargés de programme et Techniciens communaux), soit sous la forme du paiement de prestations (entrepreneurs). Du développement car ces flux permettent de financer le processus de changement social annoncé par la loi structurelle de la « nouvelle architecture du développement » à travers la mise en place des processus de gouvernance, de décentralisation et de participation d'une part et la réalisation des ouvrages (infrastructures dans le domaine des services sociaux de base) et des actions (AGR) relatifs au développement social.

Cette rente internationale du développement revêt également quelque chose de paradoxal. En effet, nous avons pu constater précédemment que le PDSU s'insère dans l'initiative PPTE qui, rappelons-le, constitue un ensemble d'actions fondées sur les principes de la « nouvelle architecture du développement » dont l'objectif est de réduire la dette extérieure des pays très endettés. Ainsi, les bailleurs de fonds, ici les services de coopération français et suisse, financent un programme qui se doit de répondre aux trois axes du CSLP, axes qui n'agissent pas directement sur la réduction de la dette extérieure du Mali, mais plutôt sur la mise en œuvre d'un processus de changement social dont l'objectif premier est celui de la lutte contre la pauvreté. Ainsi le paradoxe réside dans le fait que les bailleurs financent un programme politique de développement local, qui n'a finalement d'autre objectif que de faire entreprendre aux pouvoirs publics maliens des actions de lutte contre la pauvreté imposées et financées par les bailleurs de fonds et ceci dans le but de voir la dette extérieure du Mali réduite.

Comme nous l'avons vu précédemment, la mise en œuvre du PDSU entraîne un coût financier important (1,8 milliard de FCFA) pour des ouvrages qui n'ont finalement coûté que 800 millions de FCFA. Ce qui veut dire qu'un milliard de FCFA environ a été injecté dans la gestion organisationnelle du PDSU, que cela soit pour le financement de ressources humaines ou de ressources matérielles. Ce qui veut dire que la rente internationale du développement finance un ensemble d'acteurs et de structures qui fonctionnent, bon grès mal grès les injonctions internationales et leurs financements. Dans le cas du PDSU par exemple, c'est tout un service au sein des services déconcentrés du Ministère du développement social, de la solidarité et des personnes âgées qui a été créé : la Cellule d'Appui national à la DNDS et la Coordination régionale à la DRDS-ES. Une fois le programme terminé, ces services n'existeront plus et seront remplacés par d'autres en fonction du programme qui suivra, comme le PDSU a suivi d'autres programmes.

Par conséquent, nous voyons bien que la seule étude du système de redistribution de la rente internationale du développement permet de mettre en avant le caractère imposé et hiérarchique du PDSU. En effet, les relations hiérarchiques entre catégories d'acteurs dans la redistribution de cette rente, qui suit les règles de la décentralisation et des bailleurs, nous permettent d'avoir une base schématique du système d'autorité qui peut en découler. C'est la raison pour laquelle nous avons simplifié le schéma des flux descendants et des flux remontants du financement du PDSU, simplification qui donne le schéma suivant :

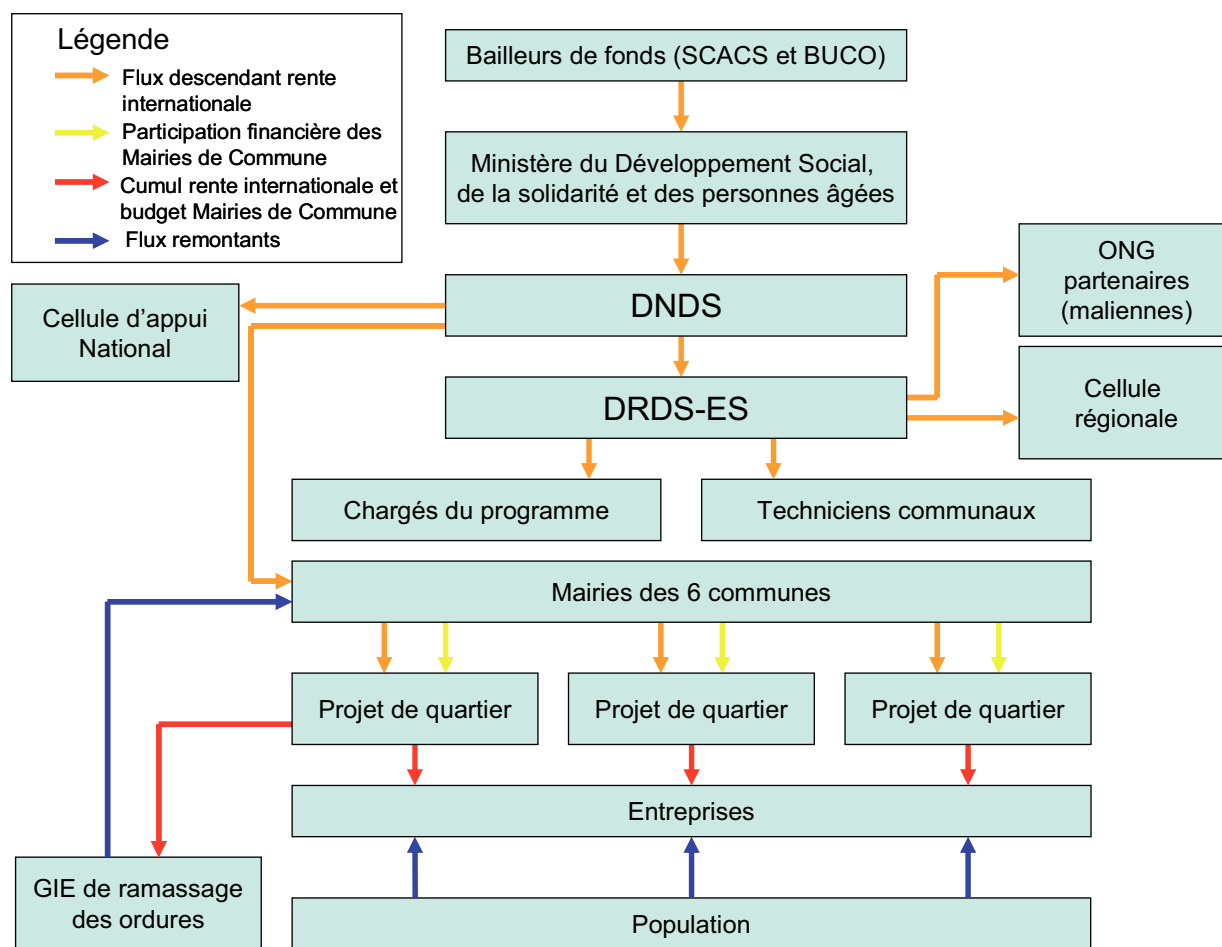


Figure 5 : Financement du PDSU et circulation de la rente internationale du développement, BOURSE, 2008.

Nous pouvons donc constater, que si le système d'autorité suit le circuit emprunté par la redistribution de la rente internationale du développement, nous trouverons au sommet de la pyramide les bailleurs de fonds, puis par ordre hiérarchique, la DNDS, les communes, la DRDS-ES, la SDS et les techniciens communaux puis les ONG. C'est ce que nous allons vérifier à présent.

2.3. La distribution des rôles : un outil de justification de l'autorité.

Tout d'abord, qu'est-ce qu'un système d'autorité ? En premier lieu, il a pour but de veiller à l'adéquation du comportement de l'individu aux fins que les organisateurs ont fixé à l'organisation [BERNOUX, 1985]. Ainsi, les catégories d'acteurs relevant du Ministère du développement social, de la solidarité et des personnes âgées, relevant des collectivités locales et des services déconcentrés de l'Etat malien, relevant des appuis techniques locaux et relevant de la structure participative, doivent répondre aux buts fixés par les bailleurs de fonds qui se positionnent pour y veiller. En second lieu, dans une organisation, le système d'autorité est en général de type pyramidal. C'est ce que nous avons postulé dans le point précédent à partir du système de redistribution de la rente internationale du développement. Mais la réalité est loin d'être aussi simple car oui, le système d'autorité du PDSU est de type pyramidal puisque nous retrouvons une hiérarchisation verticale entre les espaces de prise de décision qui se décline du niveau national au niveau des quartiers. Mais au sein de chacun de ces espaces de prise de

décision, il est mis en avant par le PDSU le caractère horizontal des relations entre catégories d'acteurs, horizontalité sur laquelle nous soumettons quelques réserves.

Par conséquent, pour reconstruire le système d'autorité relatif à l'organisation du PDSU, nous prendrons en compte dans notre analyse, en premier lieu, la hiérarchisation mise en place par les organisateurs entre les catégories d'acteurs (les bailleurs de fonds, les cellules déconcentrées du Ministère du développement social, de la solidarité et des personnes âgées, les collectivités locales, les ONG maliennes, CDQ) puis dans un second lieu, la hiérarchisation mise en place entre les acteurs représentant ces institutions et cette structure participative.

Pour cette analyse, nous nous sommes basé sur l'organigramme et le manuel d'organisation du PDSU qui définissent les compétences de chacune des catégories d'acteurs d'une part et les compétences des acteurs au sein même de ces catégories d'autre part. A partir de ces documents, nous pouvons distinguer deux systèmes d'autorité : un premier système qui est constitué des instances délibératives et consultatives et un second système constitué des instances exécutives du PDSU. Nous allons analyser chacun de ces systèmes séparément pour faire ressortir le système d'autorité global du PDSU.

a. Les instances de concertation et de délibération du PDSU.

Les instances de concertation et de délibération du PDSU sont hiérarchisées par niveaux territoriaux. Nous retrouvons au sommet de la pyramide le niveau national avec le Comité de Pilotage, puis le niveau régional avec le Comité d'Examen et de Suivi des Projets (CESP), le niveau communal avec les Comités de Suivi Communal (CSC) et le niveau des quartiers avec les Comités de Développement de Quartier (CDQ). Chacun de ces comités sont structurés de manière similaire puisque nous retrouvons en leur sein des membres à qui sont attribués, soit un pouvoir consultatif, soit un pouvoir délibératif, sauf dans le cas des CDQ où sont distingués les membres élus des membres d'honneur. Laissons de côté les relations de pouvoir et d'autorité qui ont lieu au sein de la structure participative des CDQ et intéresserons-nous seulement à l'attribution d'un pouvoir consultatif et d'un délibératif aux catégories d'acteurs qui siègent dans les comités nationaux, régionaux et communaux.

Concernant l'attribution du pouvoir délibératif, examinons dans un premier temps cette dernière par catégorie d'acteurs. Les catégories d'acteurs à qui est attribué ce pouvoir sont les bailleurs de fonds, les représentants des collectivités locales et des services déconcentrés de l'Etat malien et les représentants du Ministère du développement social, de la solidarité et des personnes âgées dans ses formes déconcentrées. Mais ce premier niveau d'analyse n'est pas suffisamment fin puisque finalement, nous pourrions croire que du fait qu'un pouvoir délibératif ait été attribué aux catégories d'acteurs qui représentent les pouvoirs publics et les élus maliens, cela pourrait donner une certaine horizontalité dans les relations d'autorité. Le besoin d'un examen de l'attribution de ce pouvoir délibératif par catégorie d'acteurs et par instances de concertation et de délibération se fait par conséquent ressentir.

Ainsi, nous nous retrouvons devant les cas suivants. Dans le Comité de Pilotage, qui est le plus haut comité dans la hiérarchie du PDSU, les acteurs à qui est attribué un pouvoir délibératif appartiennent à la catégorie des bailleurs de fonds d'une part et à la catégorie des représentants des formes déconcentrées du Ministère du développement social, de la solidarité et des personnes âgées à travers les directeurs nationaux d'autre part. Les autres représentants de cette catégorie dont fait parti le Chef de programme du PDSU et le Directeur régional du développement social et de l'économie solidaire, les représentants des collectivités locales et des

services déconcentrés de l'Etat (les maires des six communes du district de Bamako) ne possèdent qu'un pouvoir consultatif.

Dans le CESP, qui représente le niveau régional, les acteurs à qui est attribué un pouvoir délibératif appartiennent à la catégorie des bailleurs de fonds, aux représentants des collectivités locales (le Maire du district de Bamako et les Maires des six communes) et des services déconcentrés de l'Etat (Gouverneur, Préfet), aux représentants du Ministère du développement social, de la solidarité et des personnes âgées (Chef de programme du PDSU et Directeur régional du développement social et de l'économie solidaire) et aux appuis techniques locaux (ONG partenaires). En ce qui concerne le pouvoir consultatif, il est attribué aux représentants de la structure participative, les CDQ, et à d'autres représentants du Ministère du développement social, de la solidarité et des personnes âgées (Cellule d'Appui national pour la DNDS et coordinateurs régionaux pour la DRDS-ES).

Pour ce qui est du CSC, qui représente le niveau communal, les acteurs à qui est attribué un pouvoir délibératif relèvent des catégories des représentants des collectivités territoriales et des services déconcentrés de l'Etat (les Maires des communes du district de Bamako) et les représentants du Ministère du développement social, de la solidarité et des personnes âgées (coordinateurs régionaux pour la DRDS-ES et le Chef du service du développement social pour la SDS). Quant au pouvoir consultatif il a été attribué à d'autres représentants du Ministère du développement social (Chargés de programme pour la SDS), à des représentants de la catégorie constituants les appuis techniques locaux (Techniciens communaux pour les Mairies de commune et représentants des ONG partenaires) et aux représentants de la structure participative (CDQ).

Comme nous avons pu le mentionner plus haut, une simple analyse basée sur l'examen de l'attribution soit d'un pouvoir délibératif soit d'un pouvoir consultatif à une catégorie d'acteurs n'est pas satisfaisante. En effet, si nous reprenons l'examen ci-dessus, nous pouvons constater que des acteurs appartenant à une même catégorie et siégeant à une même instance de concertation et de délibération peuvent soit se voir attribuer un pouvoir délibératif, soit un pouvoir consultatif. Reprenons le cas du Comité de Pilotage avec la catégorie d'acteur composée des représentants du Ministère du développement social, de la solidarité et des personnes âgées. Nous pouvons remarquer que ce sont les Directeurs nationaux qui possèdent un pouvoir délibératif alors que le Chef de programme du PDSU ne possède qu'un pouvoir consultatif. Si nous examinons pour la même catégorie d'acteurs à chaque niveau des instances de concertation et de délibération nous pouvons remarquer que la hiérarchie préexistante au PDSU au sein même du Ministère et de ses services déconcentrés est respectée. La forme pyramidale du système d'autorité est donc bien établie. Le PDSU donne alors l'image d'un programme dirigé par les pouvoirs publics maliens si nous ne nous attachons pas à la nature des pouvoirs de contrôle des bailleurs de fonds. Pour poursuivre dans ce sens, nous pouvons en effet noter que les représentants des bailleurs de fonds (hormis les représentants des services financiers à qui il est toujours attribué un pouvoir consultatif) possèdent dans les instances de concertation et de délibération du niveau national et du niveau régional (Comité de pilotage et CESP) un pouvoir délibératif qui leur permet à la fois de fixer l'orientation générale du programme, de valider les rapports financiers et d'activités ce qui leur donne le pouvoir de refuser de poursuivre le programme en coupant tout simplement le robinet de la rente internationale du développement. La forme pyramidale prend alors une nouvelle forme avec au sommet les bailleurs de fonds puis les représentants du Ministère concernés hiérarchisés en son sein.

Nous pouvons également noter que l'attribution d'un pouvoir délibératif et d'un pouvoir consultatif aux représentants des collectivités locales et des services déconcentrés de l'Etat s'insère dans le respect des règles de la décentralisation. Ainsi, au niveau national, les représentants de cette catégorie ne possèdent qu'un pouvoir consultatif (les Maires des communes du district de Bamako), puis dans les instances de délibération et de concertation des niveaux régionaux et communaux, il leur est attribué un pouvoir délibératif. Les collectivités territoriales et les services déconcentrés de l'Etat se retrouvent donc insérés dans le processus de prise de décision avec un poids délibératif important, notamment au niveau régional (présence du Maire du district, des Maires des six communes du district, Préfet). Ce qui donne l'impression d'un retour de l'autorité publique malienne dans le processus de changement social annoncé par le PDSU. Toutefois, un élément marquant est à noter. En effet, nous pourrions croire que les représentants des appuis techniques locaux et les représentants de la structure participative élargissent le pied de cette pyramide. Mais il n'en est rien en ce qui concerne la catégorie composée des appuis techniques locaux et plus particulièrement des ONG partenaires, puisque ces dernières possèdent un pouvoir délibératif tout comme les Maires des communes du district au sein de l'instance du CESP. Ce qui place les ONG partenaires à un niveau d'égalité avec les représentants des collectivités locales et des services déconcentrés de l'Etat. C'est ce que nous retiendrons à ce niveau d'avancement de notre étude de cas. Par contre en ce qui concerne la structure participative, si elle est présente dans le Comité de pilotage, dans le CESP et dans le CSC, elle ne possède qu'un pouvoir consultatif et ne peut donc pas participer à la prise de décision finale.

b. Les instances exécutives du programme.

Dans le point précédent, nous avons exposé le système d'autorité mis en place par les organisateurs du PDSU en ce qui concerne le processus de prise de décision qui a lieu au sein des instances de concertation et de délibération. Si des décisions sont prises, il faut bien les exécuter, d'où la création par les organisateurs du PDSU de trois instances exécutives : la Cellule d'Appui national, la Coordination régionale et le niveau communal. Y siègent les représentants du Ministère du développement social, de la solidarité et des personnes âgées dans ses formes déconcentrées, les représentants des collectivités locales et des services déconcentrés de l'Etat (Mairie de commune et Adjoint au Maire chargé du service social) et les appuis techniques locaux (les techniciens communaux). Tout comme dans les instances de prise de décision, la hiérarchisation des représentants du Ministère respecte la forme pyramidale relative aux services déconcentrés de l'Etat, c'est-à-dire en fonction du niveau territorial représentée. Nous retrouvons donc une pyramide dont le sommet est occupé par les acteurs de la DNDS au sein de la Cellule d'Appui nationale, puis les acteurs de la DRDS-ES au sein de la Coordination régionale et enfin les acteurs de la SDS au niveau communal.

Cette hiérarchie n'intègre que les représentants des collectivités locales et des services déconcentrés de l'Etat du niveau communal. En effet, si la Cellule d'Appui nationale est présidée par le Directeur national du développement social et si la Coordination régionale est présidée par le Directeur régional du développement social et de l'économie solidaire, le niveau communal est quant à lui présidé par les Maires des communes du district de Bamako. Ce qui veut dire que les instances exécutives du PDSU sont dirigées soit par des fonctionnaires des pouvoirs publics maliens soit par des élus locaux. Nous pourrions donc légitimement nous dire que le PDSU est un programme exécuté par les autorités maliennes. Mais c'est en omettant de prendre en compte le Conseiller technique du SCAC qui s'insère au sommet de la hiérarchie des

instances exécutives du programme, entre le Directeur national du développement social et le Chef de programme qui dirige le PDSU au niveau national. Les bailleurs de fonds ont par conséquent mis un acteur de contrôle qui fausse la hiérarchie.

A ceci s'ajoute l'absence des ONG partenaires dans les instances exécutives. Ce qui questionne le constat que nous avons pu établir précédemment concernant l'équilibre des pouvoirs entre les ONG partenaires et les représentants des collectivités locales et des services déconcentrés de l'Etat dans le processus de prise de décision. En effet, de ce fait, la balance de l'autorité penche au profit des représentants des collectivités locales et des services déconcentrés de l'Etat et ce d'autant plus que les acteurs appartenant à la catégorie appuis techniques locaux au sein des instances exécutives ne sont représentés que par les techniciens communaux qui, rappelons-le, appartiennent de part leur statut de fonctionnaires aux collectivités locales. Une autre absence est à mentionner, celle de la structure participative, les CDQ. Ce qui illustre bien le fait que les CDQ ne possèdent ni légitimité en dehors de ce programme, ni pouvoir d'influer sur la prise de décision, ni autorité exécutive.

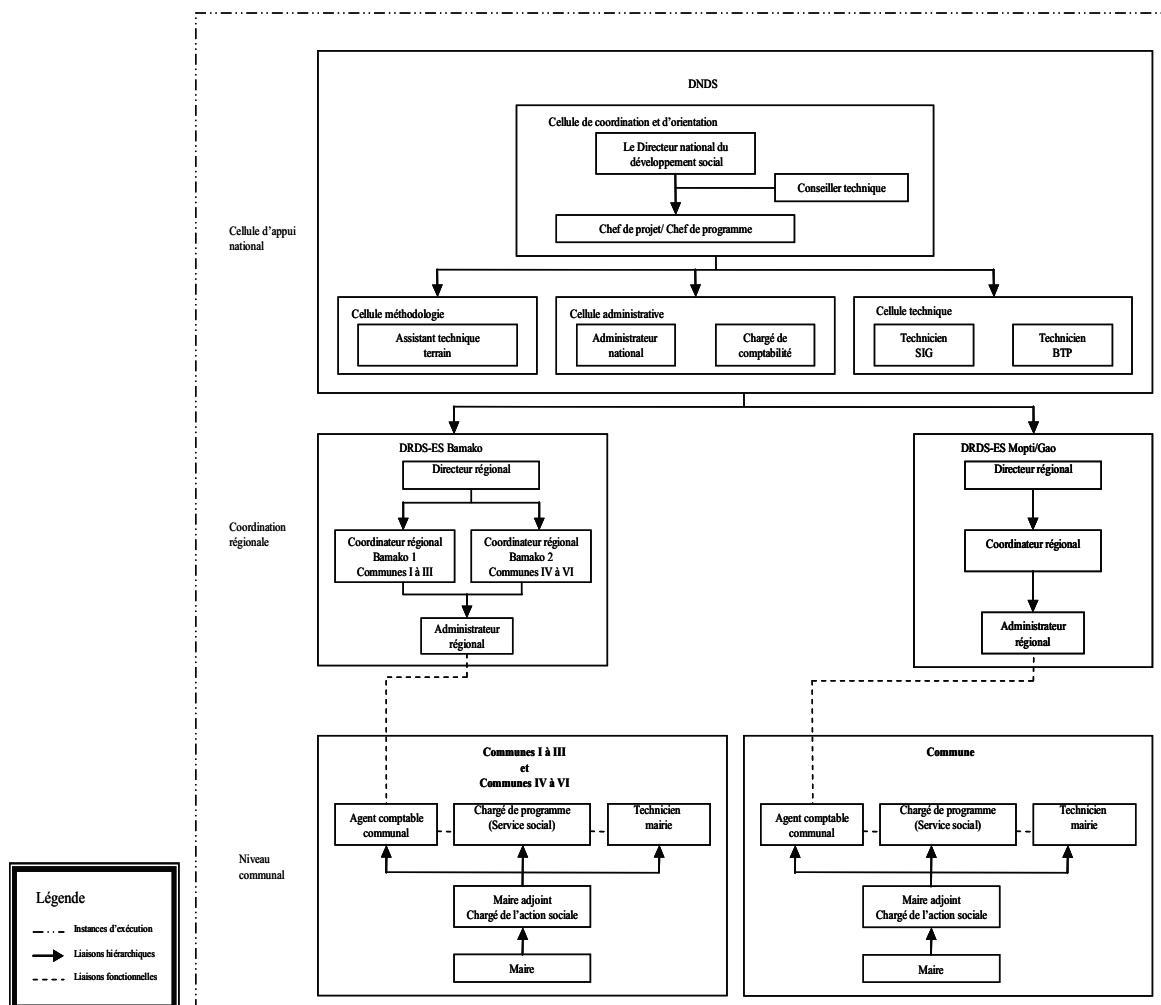


Figure 6 : Organigramme des instances exécutives du PDSU. Source, PDSU, Manuel d'organisation, Ministère du développement social, de la solidarité et des personnes âgées/DNDS, 2002, Bamako.

c. Synthèse.

Par conséquent, le système d'autorité sur lequel est fondé le PDSU prend la forme d'une pyramide au sommet de laquelle trônent les bailleurs de fonds à la fois par leur pouvoir de décision et par leur capacité d'exercer des actions de contrôle sur les autres catégories d'acteurs que cela soit au niveau de la prise de décision ou au niveau exécutif. Suivent les représentants du Ministère du développement social, de la solidarité et des personnes âgées dans ses formes déconcentrées qui constituent la structure sur laquelle repose le PDSU et notamment par son statut d'organe exécutif du programme. En dessous de cette catégorie d'acteurs, nous retrouvons celle des représentants des collectivités locales et des services déconcentrés de l'Etat qui pèsent un poids important dans la prise de décision d'une part et qui président l'instance exécutive au niveau communal d'autre part. Ainsi, les pouvoirs publics maliens sont entièrement insérés dans le processus de changement social annoncé par le PDSU dans le respect des lois portant sur la décentralisation en matière de prise de décision, d'exécution et de financement avec les 16% du budget des projets de quartiers alloués par les mairies de commune. Toutefois, la loi structurelle du développement local élaborée par les acteurs des IBW est bien respectée en ce qui concerne l'insertion des acteurs de la société civile dans le processus de changement social. En effet, les ONG partenaires possèdent tout comme les représentants des collectivités locales un pouvoir délibératif en ce qui concerne la validation des projets de quartier et de leur contenu mais ne possèdent en revanche aucun pouvoir exécutif puisqu'elles sont les maîtres d'œuvre sociale. Cela soulève la question de savoir pourquoi est-il attribué un pouvoir délibératif dans le processus de prise de décision à un prestataire ? Répondre à cette question demande finalement de nous pencher sur la réalité des organisations et structures qui composent la société civile. C'est ce que nous examinerons dans le chapitre suivant.

Mais avant cela, nous pouvons conclure que du point de vue de l'organisation, le PDSU respecte en premier lieu la loi structurelle de la « nouvelle architecture du développement » en termes de mise en œuvre des variables fondées sur les notions de gouvernance et de participation et en termes de représentation des catégories d'acteurs. Nous retrouvons ainsi les représentants des pouvoirs publics maliens, représentant du Ministère du développement social, de la solidarité et des personnes âgées d'une part et les représentants des collectivités locales et des services déconcentrés de l'Etat d'autre part, dans la mise en œuvre d'un processus de bonne gouvernance. Ce dernier se traduit par le renforcement de l'autorité de l'Etat et des collectivités locales au niveau de la prise de décision et de l'exécution du programme à partir des règles de la décentralisation et de la déconcentration et d'une « ouverture démocratique » participative par l'insertion dans le processus de prise de décision de la catégorie société civile représentée par la structure participative (CDQ) et par les appuis techniques locaux, en l'occurrence les ONG partenaires. Ce qui indique en second lieu, que l'organisation du PDSU qui prend comme fondement cette participation relative à la mise en œuvre du processus de la bonne gouvernance est l'objet d'une structuration hiérarchique qui suit le circuit emprunté par la rente internationale du développement, ce qui aboutit à un système d'autorité pyramidale présidé par les bailleurs de fonds.

Au final, nous avons répondu à la question de savoir si le PDSU est un programme de développement local imposé par le haut. Oui, il est imposé et même contrôlé par le « haut » à travers les bailleurs de fonds. L'objectif sous-jacent à l'application d'un programme qui suit les axes du CSLP, le mode de financement de ce programme d'une part et le système d'autorité d'autre part en sont la preuve flagrante. Si nous validons notre première hypothèse secondaire, le développement local est imposé par le haut, l'analyse n'est faite qu'à moitié car pour valider

notre hypothèse principale qui porte sur la fonction de contrôle et de régulation, voire de reproduction de l'ordre social en place, des programmes politiques de développement local, il nous faut à présent nous intéresser à la mise en œuvre de ce développement local imposé par le haut afin d'examiner l'artificialité du changement social annoncé par le PDSU.

B. EXECUTION DU PDSU ET RESULTATS.

Dans cette seconde section, nous analyserons la mise en œuvre du PDSU et les résultats qui ont été obtenus par ce programme. Ceci nous permettra en premier lieu d'examiner le second élément de la traduction politique des lois structurelles du développement local, c'est-à-dire la traduction du rôle et de la composition des catégories d'acteurs par l'étude de leurs fonctions en acte. En second lieu, l'étude des interactions entre catégories d'acteurs dans des relations de pouvoir et de domination à l'échelle des temps et des espaces participatifs nous donnera la mesure de la capacité de réappropriation des notions de développement local, de gouvernance et de participation par ces acteurs.

Pour cela, exposons tout d'abord le processus de mise en œuvre du PDSU qui s'est tenu en deux phases : 1) la première, qui s'est étalée entre 2002 et 2005, correspondait à la structuration de la société civile, à la sélection des ONG partenaires, à la sélection des quartiers d'intervention et à l'identification et la validation des projets de quartier ; 2) la seconde phase qui a eu lieu entre 2006 et 2007, correspondait à la sélection des entreprises pour la construction des ouvrages, à la réalisation des projets de quartier, à la réception des ouvrages, au lancement des actions d'assainissement après réception du matériel et à la mise en œuvre des AGR.

Concernant la première phase du PDSU, une fois les conventions signées entre les bailleurs de fonds et le Ministère du développement social, de la solidarité et des personnes âgées, entre ce ministère et ses services déconcentrés, puis entre ces services déconcentrés et les Mairies de commune d'une part et les ONG partenaires d'autre part, il a été entrepris deux actions dont découlera la structuration de la société civile et la mise en œuvre de la seconde phase : les Diagnostics Territoriaux Participatifs (DTP) et les monographies de quartier. Les DTP ont été réalisés par les représentants du Ministère du développement social, de la solidarité et des personnes âgées dans ses formes déconcentrées (DNDS, DRDS-ES et SDS) et les appuis techniques locaux (ONG partenaires et techniciens communaux) qui ont reçu l'appui « théorique » des Chefferies de quartier et des Mairies de commune. Dans les faits, ce sont essentiellement les ONG partenaires et les Chefferies de quartier qui ont porté les DTP à la fois au niveau de l'organisation des Assemblées Générales à travers la mobilisation de la population des quartiers et au niveau de la prise en charge financière (Chefferie de quartier) de la logistique (location de chaises etc.). Les DTP avaient un double objectifs : 1) produire des connaissances sur les quartiers du district de Bamako en ce qui concerne les infrastructures etc. ; 2) mobiliser la population en AG pour l'informer sur les objectifs du PDSU et sur la nature des critères de sélection des quartiers.

A la suite de ces DTP, une sélection de trois quartiers par commune a été réalisée par la Commission de sélection des quartiers constituée par la Cellule d'appui nationale, la Coordination régionale, les ONG partenaires et les Mairies. Cette sélection s'est basée sur les critères suivants :

- le caractère défavorisé de la population du quartier se traduisant par : le lotissement des quartiers, l'inexistence ou le délabrement des infrastructures de proximité, un faible taux d'accès des populations aux infrastructures de base, une nouvelle aire d'extension de la

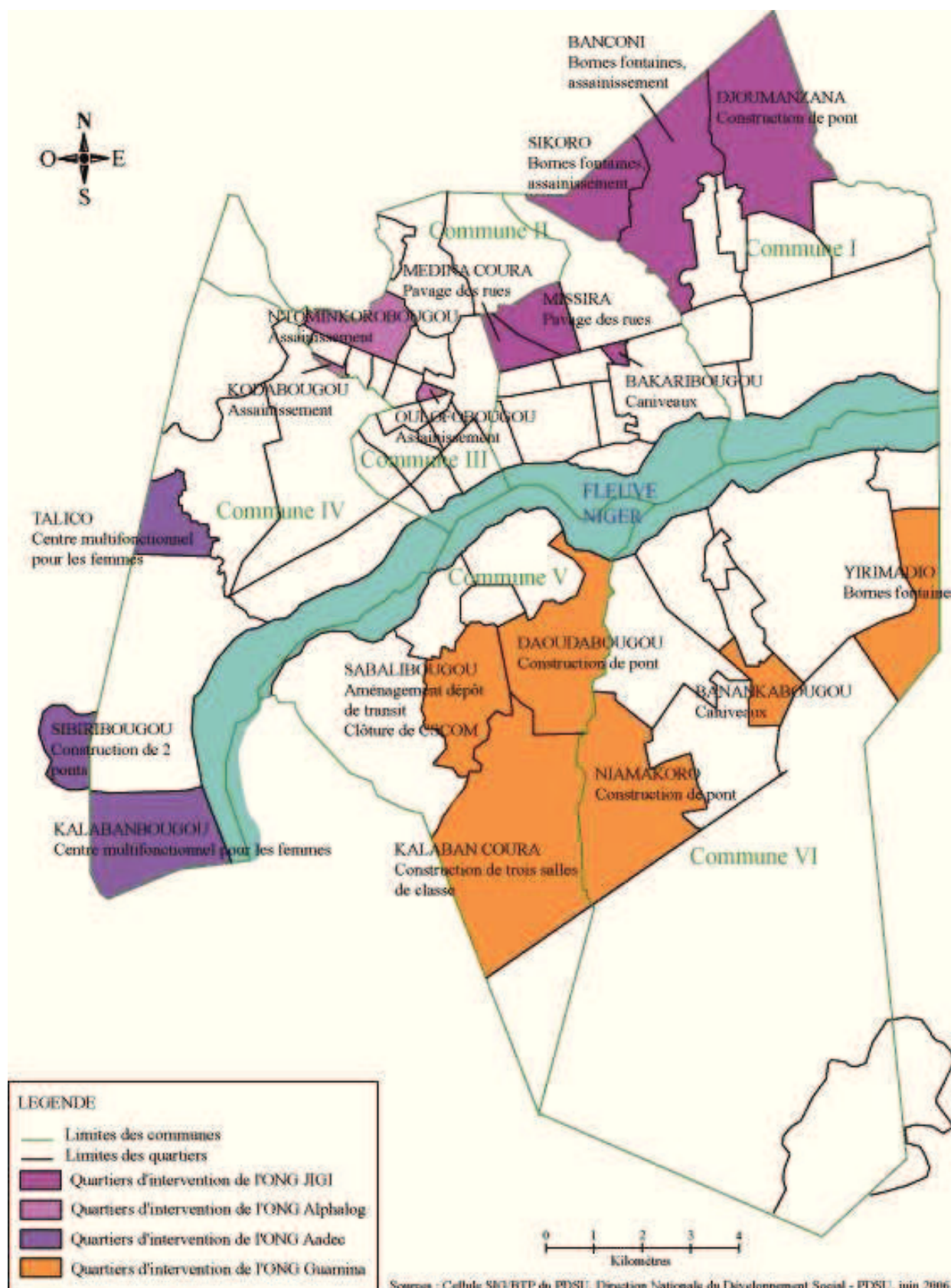
ville (quartier récents), une pauvreté généralisée des populations avec l'existence de poches significatives d'extrême pauvreté, la prépondérance de petites activités informelles, le délabrement de l'habitat avec un faible niveau de confort des logements et une forte densité de population avec un enclavement important du quartier par rapport au reste de la Commune [PDSU, 2005 (b)].

- l'existence de dynamiques sociales : la présence d'une vie associative significative (organisations, groupements) ouverte avec des capacités à collaborer, l'existence d'un véritable projet collectif (habitat, gestion de projets collectifs), la mobilisation sociale, la cohésion sociale [PDSU, 2005 (b)].

En fonction de ces items, il était attribué des notes entre 0 et 2 à chacun des quartiers donnant au final une note sur 20. Les trois quartiers qui ont recueilli les meilleures notes ont été choisis par la Commission de sélection de quartier pour la mise en place des projets de développement local en collaboration avec le PDSU.

Une fois que les trois quartiers par communes ont été sélectionnés, les ONG partenaires ont réalisé les monographies de quartier qui avaient pour objectifs d'accompagner sur la base d'une méthodologie dite participative, la population des quartiers retenus dans l'élaboration d'un projet de développement local. Il leur fallait identifier dans un premier temps les principales caractéristiques et problématiques du quartier, analyser dans un second temps les dynamiques sociales (logique et schémas d'acteurs) et appuyer la population dans un troisième temps dans l'identification des projets de quartier. La réalisation des monographies de quartier correspond également au moment de la mise en place de la structure participative dans les 18 quartiers retenus par le PDSU au niveau du district de Bamako, les Comités de Développement de Quartier (CDQ). Ces derniers ont été constitués selon un processus fondé sur les principes annoncés d'une démocratie participative de proximité arbitré par les ONG partenaires jouant ainsi leur rôle de maître d'œuvre social. Ce processus démocratique s'est tenu lors d'Assemblée Générale de quartier où étaient séparés en trois groupes candidats et électeurs : les chefs de famille, les femmes et les jeunes. Après que les membres élus du bureau aient été mis en place, chaque CDQ a construit ses textes statutaires (règlement intérieur, statuts) qui précisent en premier lieu la composition du bureau (6 à 9 pers), en second lieu la durée du mandat des membres (de 1 à 3 ans, renouvelable) et en troisième lieu, le mode de fonctionnement (une rencontre mensuelle des membres du CDQ) [PDSU, 2002].

La mise en place de la structure participative a servi de base décisionnelle et organisationnelle dans la sélection des projets de développement de quartier qui s'est tenue en Assemblée Générale de quartier sur la base d'un vote des membres présents de la population. Toutefois, dans le discours tenu par les membres des ONG partenaires, il est mis en avant le fait que les ONG ont influencé le choix du vote en invoquant lors des AG de quartier d'une part, les contraintes financières et techniques à la réalisation de certains projets et en exposant d'autre part, la faisabilité d'autres projets. Ce qui a eu pour conséquence de fausser le choix du projet de développement retenu. Outre ce fait sur lequel nous reviendrons plus tard, à partir du moment où la sélection du projet de développement avait été faite en AG de quartier, les acteurs des ONG partenaires ont accompagné les membres élus des CDQ dans la soutenance de ce projet qui avait lieu devant le Gouverneur du district de Bamako. En effet, c'est ce dernier qui devait valider ces projets pour qu'ensuite, le PDSU puisse passer à la seconde phase du programme.



Carte 3 : Quartiers d'intervention du PDSU et actions réalisées au niveau du district de Bamako.
Source : Cellule SIG/BTP du PDSU, DNDS-PDSU, 2006.

Concernant la seconde phase du PDSU, elle correspond au moment de la réalisation des ouvrages relatifs à l'objectif d'amélioration des conditions de vie des populations des quartiers défavorisés (réalisation de bornes fontaines, de caniveaux, de puisards, de centres multifonctionnels pour femmes, de rampe d'accès pour le ramassage des ordures etc.). Cette seconde phase est « plus simple », si nous pouvons nous permettre cette formule, dans le sens où l'organisation du programme était structurée. Ainsi, les actions entreprises durant cette seconde phase portaient sur : la réalisation des ouvrages après la sélection par appel d'offre des entreprises maîtres d'œuvre, la construction des ouvrages relatifs aux projets de quartiers validés lors de la première phase, la restitution provisoire puis la restitution finale des ouvrages et la mise en place des Activités Génératrices de Revenus (AGR). Par conséquent, si la première phase répondait à l'objectif de la structuration des scènes de gouvernance et des acteurs qui vont les faire vivre, la seconde phase correspondait quant à elle au temps de la gouvernance en acte dont l'objet de négociation entre catégories d'acteurs portait sur la construction des ouvrages. Ces négociations ont eu lieu dans des espaces participatifs lors de temps participatifs, regroupant les instances de concertation et de délibération auxquelles s'ajoutent les Assemblées Générales de quartier et les réunions de chantier.

Cette brève présentation du PDSU illustre bien la complexité procédurale de ce programme et en même temps permet de bien distinguer quatre objectifs : 1) la structuration des scènes de gouvernance ; 2) la gouvernance en acte dans le contexte de la réalisation des ouvrages ; 3) l'accès aux populations des quartiers retenus aux services sociaux de base ; 4) rendre solvable la population à travers les AGR. A partir de ces quatre objectifs, nous examinerons dans le premier chapitre la structuration des scènes de gouvernance et de leur mise en acte à partir d'une analyse des rôles des catégories d'acteurs et du déroulement des temps participatifs. Dans le second chapitre nous nous intéresserons aux interactions entre catégories d'acteurs et entre acteurs qui les composent pour mettre en avant les relations de pouvoir et de domination qui se jouent au sein de ces scènes de la gouvernance. Dans le troisième chapitre, nous questionnerons les résultats obtenus par le PDSU puis dans le quatrième chapitre, nous nous pencherons sur l'évaluation du programme. Suivre ce plan nous donnera la possibilité de mettre en avant la traduction politique des lois structurelles du développement local et de nous interroger sur la nature du processus de changement social initié par le PDSU.

1. L'APPLICATION D'UNE GOUVERNANCE URBAINE : LA CONSTRUCTION DES TEMPS ET DES ESPACES PARTICIPATIFS.

Pour la mise en place des scènes de gouvernance fondées sur le principe d'une démocratie participative de proximité, les instances exécutives du PDSU ainsi que les ONG partenaires ont adopté une méthode dite participative. Pour cela, les bailleurs de fonds leur ont fait suivre une formation dispensée par une ONG belge, Habitat & Développement, formation qui entre dans le cadre du renforcement des capacités des acteurs du développement. Cette formation a constitué le point de démarrage du PDSU puisque le document qui en est issu a constitué le cadre de référence des Diagnostics Territoriaux Participatifs (DTP) et des monographies de quartier, par conséquent de la structuration des scènes de gouvernance.

L'ONG belge, a donc proposé aux acteurs des instances exécutives du PDSU et des ONG partenaires une formation portant sur une démarche de programmation participative dont la méthodologie est basée sur les principes de la prise en compte des points de vue diversifiés des

acteurs sociaux, de l'association des communautés et de la valorisation des potentiels du territoire comme levier d'action. Une telle méthodologie, promue par les bailleurs de fonds à la tête desquels nous retrouvons la Banque mondiale et le FMI, présuppose que la production de connaissances dont seront issues les DTP, repose sur la capacité à créer des rapports entre les acteurs concernés par les enjeux de diagnostic en les impliquant le plus en amont possible dans la démarche et en leur faisant reconnaître qu'il existe une pluralité de points de vue [PDSU, 2005 (a)]. Cette méthodologie fondée sur des outils qualitatifs, repose sur deux hypothèses :

- il n'existe pas de bonne évaluation en soi, mais une multiplicité de points de vue composés des savoirs empiriques, constitués par les populations et des savoirs scientifiques qui doivent pouvoir se confronter ;
- le processus d'apprentissage collectif résultant des programmes et des projets de développement, doivent permettre une évolution de la façon dont chaque catégorie d'acteur a de considérer les problèmes et de percevoir les autres catégories en entrant dans la vision de l'autre par la confrontation des points de vue.

Ces hypothèses traduisent une philosophie de l'action basée sur une sorte de mixture mélangeant une sociologie compréhensive et une philosophie communicationnelle qui est traduite par la prise en compte des autres points de vue par la confrontation. Cela demande par conséquent de se baser sur des outils particuliers comme par exemple le diagramme de Venn qui permet de reconnaître que le territoire est un espace de vie où se confrontent différents pouvoirs (politiques/économiques ; individuels/collectifs). Pour réaliser ce diagramme, les acteurs des ONG partenaires demandent à différents groupes d'acteurs de lister tous les acteurs présents sur le territoire, de les inscrire dans un cercle dont la taille varie en fonction du degré d'importance qu'ils représentent au niveau du territoire, tout en suivant des critères de localisation et symboliser les collaborations et les distances qui caractérisent les rapports entre les acteurs.

Cette méthodologie fixe par conséquent les règles du jeu que le processus de changement social annoncé par le PDSU doit respecter. Ces règles du jeu peuvent être représentées de la façon suivante :

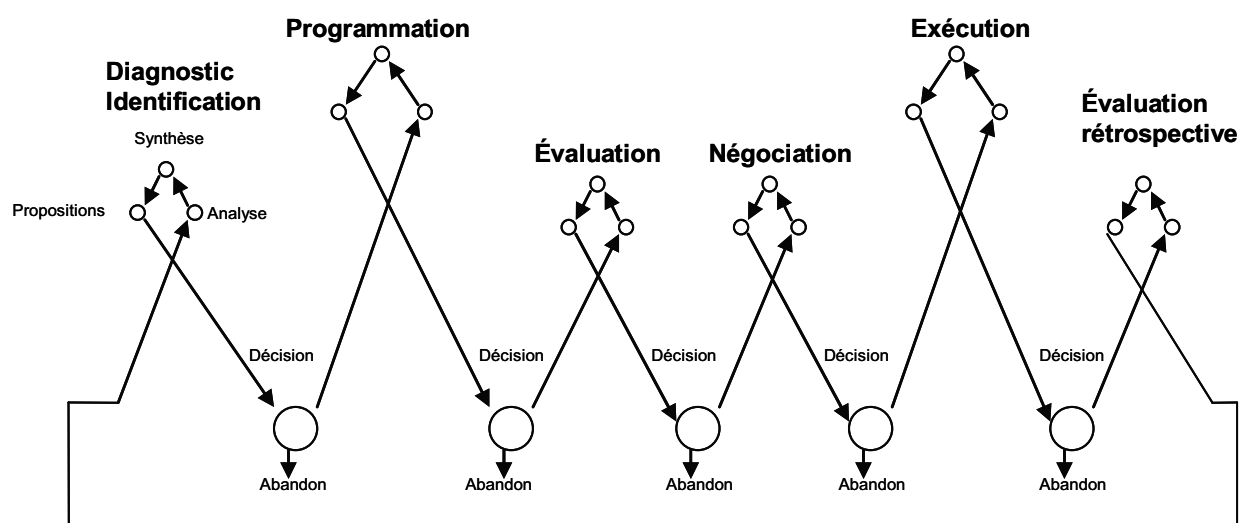


Figure 7 : Schématisation des cycles de projets. Source : PDSU, « ... On est sur le même goudron mais on ne fait pas tous le même chemin... ». Formation au diagnostic territorial, Habitat & Développement, janvier 2005 (a), Bamako.

Nous retrouvons dans ce schéma les différentes étapes qui constituent les deux phases du PDSU, à savoir le diagnostic d'identification, la programmation, l'évaluation et la négociation pour la première phase, l'exécution et l'évaluation rétrospective pour la seconde phase. Nous pouvons noter que, pour que chaque étape soit validée, un processus de prise de décision a été prévu. C'est ce que nous allons analyser à travers l'examen des temps et des espaces participatifs. En effet, la mise en application de la gouvernance urbaine impose aux bailleurs de fonds et aux pouvoirs publics maliens d'identifier, d'une part, des lieux où la synergie d'acteurs doit être mise en œuvre (les espaces participatifs) et de convenir, d'autre part, des décisions qui doivent y être prises (les temps participatifs).

En ce qui concerne les espaces participatifs, durant la première phase du PDSU, ont été mises en place les AG de quartier en rapport aux DTP, les élections et la mise en poste des membres élus des CDQ, la hiérarchisation et la sélection du projet de développement de quartier. En ce qui concerne la seconde phase du programme, les espaces participatifs étaient constitués des instances de concertation et de délibération, des AG de quartier et les réunions de chantier. A chacun de ces espaces participatifs correspondaient des degrés de prise de décision, que nous avons dénommée temps participatifs. Ces degrés de prise de décision respectaient le système d'autorité du PDSU. Ce qui donne la hiérarchisation suivante : le Comité de Pilotage au niveau national, le CESP au niveau régional, le CSC au niveau communal et le Comité de Développement de Quartier (CDQ) au niveau des quartiers. A partir de cette hiérarchisation des temps participatifs, nous pouvons distinguer deux formes de participation en fonction de l'implication des « populations » ou de leurs représentants siégeant aux CDQ dans le processus de prise de décision. Nous différencierons donc les temps participatifs relatifs à une participation organisationnelle, de ceux relatifs à une participation citoyenne.

1.1. Une participation organisationnelle.

En premier lieu, nous qualifierons de participation organisationnelle, les temps participatifs où n'est attribué un pouvoir délibératif dans le processus de prise de décision qu'aux catégories d'acteurs institutionnels, c'est-à-dire aux bailleurs de fonds, aux représentants du Ministère du développement social, de la solidarité et des personnes âgées, aux représentants des collectivités locales et des services déconcentrés de l'Etat et aux représentants des appuis techniques. En second lieu, la participation organisationnelle correspond aux temps participatifs dont l'objectif est de garantir une « gestion saine des affaires publiques » par la consolidation du processus de délibération entre les représentants du Ministère du développement social, de la solidarité et des personnes âgées et les représentants des collectivités locales et des services déconcentrés de l'Etat en vue de la délégation de la maîtrise d'ouvrage des projets de quartier aux Mairies de commune. Ainsi, les espaces participatifs où est mise en œuvre une participation organisationnelle sont constitués des instances de délibération et de concertation suivantes : le Comité de pilotage, le CESP et les CSC.

En ce qui concerne le Comité de pilotage, comme nous l'avons vu précédemment dans l'exposé du système d'autorité du PDSU, il agit au niveau national. Sa mission est d'orienter les actions du programme et a pour fonctions de donner les orientations générales du programme ; de valider et de suivre les plans de communication et de formation ; de discuter et d'adopter les rapports d'activités et financiers ; de contrôler le respect des règles et des procédures. Le Comité de pilotage est présidé par le Ministre du développement social, de la solidarité et des personnes âgées. Pour ce qui est du Comité d'examen et de sélection des projets (CESP), il est l'instance de concertation et de sélection des projets au niveau régional présidé par le Gouverneur du district

de Bamako. Ses fonctions de sélection sont basées sur l'étude des dossiers des projets de quartiers et des projets transversaux ; la sélection des projets à réaliser dans le cadre du Fonds d'investissement ; la délivrance des accords de financement et la validation des comptes rendus d'exécution. Quant au Conseil de Suivi Communal (CSC), il est l'instance de concertation et de suivi des projets au niveau communal présidé par le Maire de la commune. Il est attribué au CSC le rôle de maître d'ouvrage des projets de développement de quartier par les organisateurs du PDSU à travers l'attribution des compétences qui comportent la validation des dossiers de projet pour les transmettre au CESP ; le choix des prestataires pour la réalisation des travaux ; l'approbation des contrats et ordres de paiements ; le suivi de la réalisation des projets ; l'établissement des rapports d'activités et financiers.

Nous noterons que le rôle de maître d'ouvrage affecté au CSC se divise en deux catégories : la maîtrise d'ouvrage qui est attribuée aux Mairies de commune et la maîtrise d'ouvrage déléguée qui est attribuée aux CDQ. De ce fait, le CSC a constitué l'espace participatif de confrontation entre les représentants des collectivités locales et les représentants de la structure participative. Cette confrontation était l'occasion pour les membres du bureau des CDQ d'aborder les questions de la réalisation des ouvrages et des tensions relatives à ces dernières. Mais du fait que les CSC sont régies par le système d'autorité qui place les collectivités locales au dessus des CDQ par la simple possession d'un pouvoir délibératif, les acteurs de la structure participative ont utilisé un autre espace participatif pour exercer une pression sur les représentants des Mairies de commune : les réunions de chantier qui relèvent d'une participation citoyenne.

1.2. Une participation citoyenne.

Nous avons qualifié de citoyenne la participation qui concerne l'implication de la population dans l'exécution du PDSU à travers la détention du pouvoir d'infléchir sur le processus de prise de décision. Mais pour cela, les organisateurs du PDSU ont créé une structure participative, les CDQ, qui ont pour fonctions d'une part, de représenter les intérêts du quartier auprès d'autres organisations et institutions, notamment lors des temps participatifs et d'autre part, de faire échanger les représentants du pouvoir traditionnel, les Chefferies de quartier, avec les représentants de la sphère associative et communautaire du quartier. A partir du moment où une structure possédait une légitimité représentative des intérêts de la population des quartiers, il a été construit des temps et espaces participatifs : les réunions de chantier et les Assemblées Générales de quartier.

Concernant les Assemblées Générales de quartier, elles correspondent aux temps participatifs de l'élection des membres élus du CDQ, de la hiérarchisation des problèmes et de la sélection du projet de développement de quartier et de la validation des comptes rendus du CDQ. Concernant les réunions de chantier, comme nous l'avons mentionné précédemment, elles représentent l'espace participatif d'une certaine confrontation horizontale entre les représentants des collectivités locales et les représentants de la structure participative. Horizontale dans le sens où les réunions de chantier constituaient le temps participatif du contrôle et du suivi de la réalisation des ouvrages où le maître d'ouvrage délégué avait tout autant la possibilité que le maître d'ouvrage de bloquer l'avancement des travaux s'il considérait que la qualité des matériaux employés par l'entrepreneur ou que les techniques employées par ce dernier compromettaient la qualité finale de l'ouvrage.

Nous voyons bien que l'enjeu principal sur lequel étaient fondés les conflits entre les représentants des collectivités locales et les représentants de la structure participative portait

sur la question de l'autorité de l'une ou de l'autre catégorie d'acteurs en termes de maîtrise d'ouvrage. Finalement ces conflits reflètent la tension qui a lieu entre une participation organisationnelle orientée vers le renforcement du pouvoir des collectivités locales dans le processus de développement local au niveau des communes et une participation « citoyenne » orientée vers l'insertion d'une structure participative dans le processus de développement local au niveau des quartiers. Cela amène à se poser la question du croisement non plus des compétences des collectivités locales dans le cadre de la décentralisation mais celle de l'entrecroisement, qui peut tendre vers l'empiétement, de la démocratie représentative et d'une démocratie participative de proximité, qui se veut en plus être représentative des intérêts des populations des quartiers. L'espace participatif qui nous semble être le plus pertinent pour analyser cette tension est la réunion de chantier, car il représente un temps participatif qui réunit l'ensemble des catégories d'acteurs du PDSU d'une part et constitue le lieu où les représentants de la structure participative possèdent en théorie un pouvoir suffisamment important pour peser dans la balance du processus de prise de décision d'autre part.

1.3. La maîtrise d'ouvrage versus la maîtrise d'ouvrage déléguée : l'exemple des réunions de chantier.

La volonté affichée du PDSU de mettre en œuvre au niveau des quartiers, un processus de développement local fondé sur une démocratie participative de proximité et d'attribuer à la structure participative le statut de maître d'ouvrage délégué, pose la question de la compétence des membres élus du bureau des CDQ en cette matière. Mais tout d'abord, identifions la manière dont les organisateurs du PDSU ont défini les statuts de maître d'ouvrage et de maître d'ouvrage délégué. Le terme de maître d'ouvrage désigne les mairies de communes qui doivent assurer : la supervision, le contrôle, le suivi et la surveillance de l'exécution technique, administrative et financière du marché. Le terme de maître d'ouvrage délégué désigne les CDQ qui doivent assurer avec le maître d'ouvrage : la supervision, le contrôle, le suivi et la surveillance de l'exécution technique et financière du marché. Nous retrouvons en définitive les mêmes compétences pour deux catégories différentes d'acteurs. Nous avons pu constater que le système d'autorité du PDSU plaçait les CDQ dans une situation d'infériorité par rapport aux représentants des collectivités locales. Par conséquent, reformulons la question posée précédemment : si les réunions de chantier correspondent à un temps participatif horizontal en théorie mais que le système d'autorité du PDSU place les CDQ dans une relation hiérarchique avec les représentants des collectivités locales, quelles sont les armes que possèdent les membres élus du bureau des CDQ pour peser dans la balance du processus de prise de décision lié à la réalisation d'un ouvrage ? De plus, ont-ils les compétences nécessaires ?

A partir de notre travail de terrain, nous avons tenté de répondre à cette question en nous intéressant à la composition des membres élus du bureau des CDQ puis aux caractéristiques structurelles en termes de compétences dans la maîtrise d'ouvrage déléguée. Concernant la composition des membres du bureau des CDQ, six postes ont été créés : le Président, le Secrétaire Administratif, le Trésorier, le Responsable des travaux, le Secrétaire à l'organisation et le Commissaire aux conflits. Dans le cadre des réunions de chantier, c'était le Responsable des travaux qui avait pour responsabilité de remplir le rôle de maître d'ouvrage délégué en matière de suivi et de contrôle des travaux réalisés par l'entrepreneur. Nos investigations nous ont permis d'interroger seulement dix des dix-huit Responsables des Travaux que comptent les CDQ du district de Bamako, ce qui soulève la question de la pertinence et des limites des résultats quantitatifs que nous avons obtenu. Nous profiterons donc de ces difficultés de méthode pour

mettre en avant un point d'analyse majeur qui est celui de la nature de la production des données.

En effet, nous nous sommes dans un premier temps référé, avec l'autorisation de la Cellule d'Appui national, aux documents produits par les ONG partenaires relatifs aux monographies de quartiers dans lesquels devaient être retranscrits le processus de mise en place des membres élus du bureau des CDQ et une description des individus qui les composent. Sur les quatre ONG partenaires, une seule a réalisé les deux exercices. Malheureusement pour nous, cette ONG n'avait réalisé des monographies qu'au niveau d'une commune, ce qui représente trois quartiers sur les dix-huit possibles. Nous avons par conséquent essayé de compléter ces quelques informations lors des entretiens que nous avons réalisés auprès des membres élus du bureau des CDQ. Mais la seconde difficulté à laquelle nous avons été confronté était de pouvoir rencontrer tous les membres élus du bureau des CDQ des 18 quartiers retenus par le PDSU. Chose qui n'a pas été possible puisque nous n'avons pu rencontrer que les membres les plus « actifs ». Ainsi, les données n'étaient pas disponibles et leur construction compromise. Tentons tout de même de dégager une tendance ne serait-ce qu'exploratoire des résultats que nous avons obtenus concernant les Responsables des travaux.

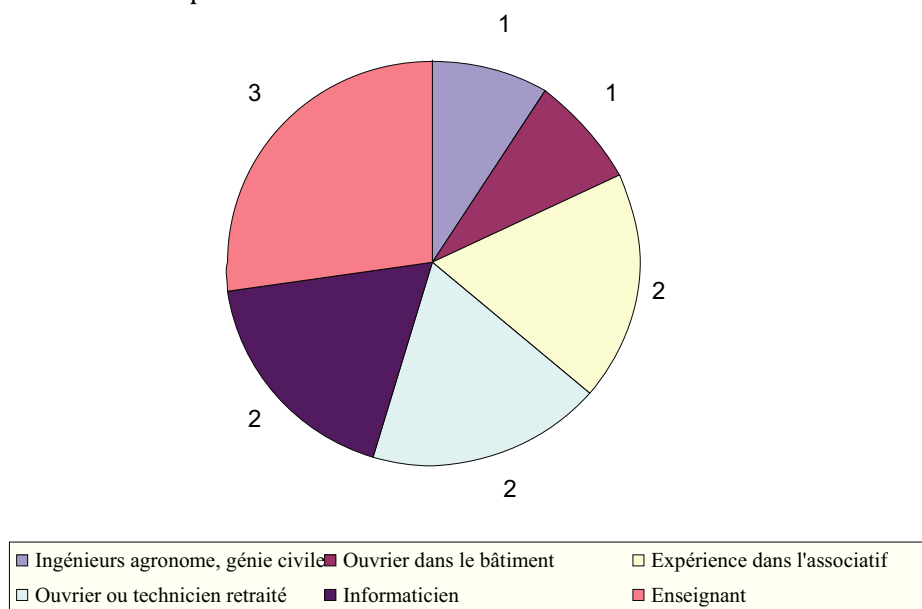


Figure 8 : Qualification et profession des Responsables des travaux au sein des membres "élus" des CDQ du District de Bamako (en effectif), BOURSE, 2008. Les individus peuvent cumuler plusieurs caractéristiques.

A la lecture de cette figure (Figure 8), en première remarque, nous pouvons relever que l'effectif des Responsables des travaux en fonction de leur compétence en matière de BTP ou en termes de professions dépasse l'effectif des individus interrogés. Cela est dû tout simplement au fait qu'un de ces responsables cumulait la profession d'enseignant et une expérience associative dans le suivi de la construction d'ouvrage. Ceci étant éclairci, nous pouvons remarquer dans un second temps que seulement quatre des Responsables des travaux possédaient soit une expérience associative ou professionnelle dans le domaine du BTP soit un diplôme, en l'occurrence un diplôme de l'enseignement supérieur puisque nous avons un ingénieur travaillant dans le génie civil. Notons dans un troisième temps que les individus qui ne possèdent ni diplôme ni expérience associative ou professionnelle étaient soit des ouvriers ou des techniciens à la retraite (qui ont tout de même des compétences dans les travaux manuels),

soit des enseignants, soit des informaticiens. Que pouvons-nous faire ressortir de ces trois remarques ?

Nous pouvons supposer tout d'abord que les membres du bureau des CDQ ont mis en place une stratégie basée sur le raisonnement suivant : si nous n'avons pas d'individus compétents dans le domaine du BTP, nous plaçons au poste de Responsable des travaux un individu qui possède un niveau de diplôme élevé (enseignant ou informaticien) ou des connaissances techniques en termes de travaux manuels. Par conséquent, la stratégie suivie par les membres élus du bureau des CDQ est fondée sur une compétence technique validée par un diplôme ou reconnue par une expérience ou sur une autorité justifiée par un diplôme et une position sociale élevée. L'emploi d'une telle stratégie met en avant l'enjeu qui a lieu autour de l'attribution du poste de Responsable des travaux : la recherche d'une reconnaissance du discours et des arguments avancés par les Responsables des travaux auprès des représentants des collectivités locales, des appuis techniques locaux et des entrepreneurs lors des réunions de chantier.

Pour croiser cette supposition exploratoire, nous allons nous appuyer sur l'analyse d'un exemple précis dont les données ont été recueillies par entretiens auprès des différentes catégories d'acteurs du PDSU présents lors des réunions de chantier : les représentants du Ministère du Développement social, de la solidarité et des personnes âgées ; les représentants des collectivités locales ; les appuis techniques locaux ; les représentants de la structure participative. Cet exemple précis porte sur la réalisation du pavage dans un quartier de la commune II du district de Bamako. Lors des travaux, le CDQ a rencontré énormément de difficultés pour remplir son rôle de maître d'ouvrage délégué. En effet, l'autorité résultant de ce rôle a été mise à mal tout au long des travaux à la fois par l'entrepreneur et les appuis techniques locaux, que cela soit par l'ONG partenaire, soit par le Technicien communal qui est le représentant de la Mairie. Voyons à travers l'exposé du déroulement des travaux comment cette autorité de maître d'ouvrage délégué du CDQ a été remise en question.

Dès l'entame du chantier, l'entreprise sélectionnée par appel d'offre au niveau du CSC, sélection à laquelle les représentants de la structure participative ne possédaient qu'un pouvoir consultatif, a mis le CDQ de côté. L'entreprise entreposa les matériaux et débuta les travaux de terrassement dans le quartier sans que la population en soit informée, alors que le CDQ s'y était engagé en AG. Cela provoqua de vives réactions de mécontentement de la part de la population qui mettait en doute la bonne gestion des travaux par les membres de la structure participative puisqu'une des fonctions attribuées au CDQ est d'informer les habitants du quartier sur l'état d'avancement des procédures liées au PDSU. Cette remise en question des compétences des membres élus du CDQ pour remplir ces fonctions plaça cette structure participative dans un état d'équilibre précaire vis-à-vis des habitants du quartier et des responsables du PDSU.

Cette négligence de la part de l'entrepreneur envers le CDQ se poursuivit au niveau du contrôle de la qualité des matériaux employés et de la réalisation même de l'ouvrage. Dans les premières semaines des travaux, qui ont duré trois mois au total, chaque matin, le Responsable des travaux du CDQ, qui avait déjà eu dans le passé une expérience associative dans le pavage au niveau de ce même quartier, se rendait sur le chantier. Il contrôlait les matériaux utilisés mais aussi la réalisation du pavage au niveau du terrassement et du montage des pavés. Il releva des défauts concernant ces trois niveaux de contrôle. Il communiqua ses inquiétudes aux membres du CDQ quant aux possibilités pour le quartier d'obtenir un ouvrage durable dans le temps. Ces derniers formulèrent en premier lieu des réserves auprès de l'ONG partenaire, de la Mairie de la

commune concernée et des représentants du Ministère du développement social, de la solidarité et des personnes âgées et en second lieu, optèrent pour un arrêt des travaux.

Ces réserves et ces arrêts de travaux ont été le sujet d'échanges épistolaires entre l'ONG et l'entrepreneur à l'initiative des membres élus du bureau du CDQ. Il en résulta un conflit ouvert où les représentants du Ministère du développement social, de la solidarité et des personnes âgées ont été dans l'obligation d'arbitrer. Ces derniers se sont positionnés contre l'arrêt des travaux lancé par le CDQ puisque dans le cadre du suivi des travaux, fixé par le règlement du PDSU, il devait se tenir des réunions de chantiers hebdomadaires, réunissant le CDQ, l'entrepreneur, l'ONG partenaire, la Mairie de la Commune concernée, la DNDS et la DRDS-ES [PDSU, 2002]. Par conséquent, pour les représentants des services déconcentrés du ministère, si le CDQ souhaitait émettre des remarques sur les travaux, il devait attendre le jour de ces réunions prévues à cet effet. Mais pour le CDQ, le problème était tout autre car si des irrégularités étaient relevées le lendemain de la réunion, les travaux se poursuivaient durant une semaine. Il n'était donc plus possible de revenir en arrière.

A ceci s'ajoute le discours adopté par l'ingénieur du Bâtiment et des Travaux Publics (BTP) de l'ONG partenaire du PDSU, mais aussi par le Technicien communal et l'entrepreneur. Ces derniers faisaient comprendre aux membres du CDQ qu'ils n'avaient pas les compétences requises pour mettre en doute, ni la qualité des matériaux, ni la qualité des travaux. Le discours soutenu par ces trois acteurs trouvait sa légitimité dans l'autorité qu'ils représentaient en tant que professionnels du BTP. Ainsi, les problèmes de qualité des matériaux et la réalisation des travaux auxquels s'ajoute la dévalorisation de l'autorité de maître d'ouvrage du CDQ, ont abouti à ce que la participation citoyenne soit transformée en simple acte de présence. Dans la pratique, cela s'est traduit par la signature automatique des procès verbaux de validation du « bon » avancement des travaux lors des réunions de chantier. Cela reflétait la transformation de l'état d'esprit dans lequel le CDQ était parti, transformation qui aboutit à l'expression suivante, recueillie auprès d'un membre élu du bureau du CDQ de ce quartier : « Mieux vaut un travail mal fait que pas fait du tout¹⁶¹ ».

A travers cet exemple, nous pouvons noter que le constat exploratoire concernant la stratégie employée par les membres élus du bureau des CDQ est bien vérifié. En effet, la volonté affichée par les membres élus du bureau des CDQ de mettre au poste de Responsable des travaux, un individu qui possède soit des compétences dans le domaine du BTP, soit une autorité sociale montre bien la difficulté pour les membres élus des CDQ de faire peser dans la balance les arguments et les remarques qu'ils ont à faire. Entrons un peu plus dans le détail des mécanismes de neutralisation de l'autorité des membres élus des CDQ dans la maîtrise d'ouvrage déléguée par les représentants des collectivités locales et des appuis techniques locaux. Pour ce, nous nous sommes appuyé sur les concepts de pouvoir, d'autorité et de confiance politique d'une part et d'autorité et de confiance épistémique d'autre part [BOUVIER, 2007].

En ce qui concerne la dimension politique, Bouvier définit le pouvoir politique comme le pouvoir de décider et l'autorité politique comme le pouvoir de faire exécuter ses décisions. Mais, pour Bouvier, pouvoir et autorité politique requièrent la confiance politique. Cette dernière repose sur la reconnaissance de qualités morales pour le représentant du pouvoir politique et la reconnaissance de qualités simplement pragmatiques de décision et d'aptitude à faire appliquer ses décisions pour l'autorité politique. Pour ce qui est de la dimension épistémique, il distingue l'autorité épistémique qui est transmise par des diplômes (reconnue par une autorité

¹⁶¹ Entretien réalisé auprès des membres d'un CDQ de la Commune II en février 2008.

administrative), ou par une aptitude personnelle à montrer cette compétence, de la confiance épistémique qui traduit le fait qu'il n'est pas suffisant que l'on croit que quelqu'un connaît la vérité, il faut qu'on croit aussi que la connaissant il la dira [BOUVIER, 2007].

Posons-nous la question de l'attribution de telle autorité ou de tel pouvoir aux acteurs présents lors des réunions de chantier, en procédant acteur par acteur. Nous savons que les catégories d'acteurs du PDSU présentes lors des réunions de chantier sont celles des représentants du Ministère du développement social, de la solidarité et des personnes âgées, des représentants des collectivités locales, des représentants des appuis techniques locaux et des représentants de la structure participative. Ainsi, pour les représentants du Ministère du développement social, les acteurs présents étaient l'Ingénieur BTP de la Cellule d'Appui national, le Coordinateur régional et le Chargé de programme communal. L'Ingénieur BTP possédait une autorité épistémique, le Coordinateur régional un pouvoir et une autorité politique et le Chargé de programme communal un pouvoir politique. Pour les collectivités locales, elles étaient représentées par le Maire de la commune, qui notons le étaient très peu présent et le Maire des quartiers. Ces deux acteurs possédaient de par leur statut un pouvoir et une autorité politique pour le Maire de commune et un pouvoir politique pour le Maire de quartier. Pour ce qui est des représentants des appuis techniques locaux, le technicien communal possédait une autorité épistémique tout comme l'ingénieur BTP de l'ONG partenaire. Quant aux membres élus du bureau des CDQ, ils étaient représentés par le Responsable des travaux qui possédait un pouvoir épistémique de par son expérience associative dans le domaine du BTP mais surtout bénéficiait d'une confiance épistémique vis-à-vis de la population du quartier.

Ainsi, les acteurs qui ont le pouvoir de décider et de faire appliquer leurs décisions appartiennent aux catégories des représentants du Ministère du développement social, de la solidarité et des personnes âgées et les représentants des collectivités locales. Quant aux acteurs qui possèdent une autorité épistémique appartiennent aux catégories des représentants du Ministère du développement social, de la solidarité et des personnes âgées, des représentants des collectivités locales, des représentants des appuis techniques locaux et des représentants de la structure participative. Dans l'exemple du pavage, nous nous sommes rendu compte que les acteurs ne possédant qu'une autorité épistémique ne pouvaient s'en contenter pour peser d'un poids décisionnel et devaient par conséquent établir des alliances. Cela a été tout particulièrement le cas de l'Ingénieur BTP de l'ONG partenaire qui était dans une situation difficile par rapport à la justification des choix auxquels il avait procédé pour la réalisation des travaux de terrassement, et de l'entrepreneur dans la justification de la qualité des matériaux de constructions utilisés. Leur alliance s'est faite avec l'autre acteur de la catégorie des appuis techniques locaux, le Technicien communal qui les a confortés dans leurs choix. De plus, le Technicien communal étant un fonctionnaire de la Mairie et représentait également les collectivités locales qui ont vu là la possibilité de neutraliser les représentants du pouvoir participatif. Ainsi l'alliance, appuis techniques locaux et collectivités locales a permis de valider un choix technique discutable par l'appui d'un pouvoir et surtout d'une autorité politique. Les seuls acteurs qui auraient pu contrer cette alliance étaient les représentants du Ministère du développement social, de la solidarité et des personnes âgées. Mais ces derniers ont joué la carte de la neutralité en faisant référence aux règlements du programme.

Cet exemple nous permet en premier lieu de confirmer la pertinence de notre choix de réunir les ONG partenaires avec les Techniciens communaux dans une même catégorie, puisque nous avons pu constater que finalement ONG et collectivités locales pouvaient jouer le même jeu. Mais nous reviendrons plus précisément sur ce point dans un chapitre qui questionnera la définition

de la société civile en termes de catégorie et en termes de distribution des compétences. En second lieu, l'exemple des travaux de pavage nous permet également de mettre en avant le rôle politique de l'ouvrage car en définitive, si la Mairie a décidé de prendre les commandes du conflit en s'associant avec les détenteurs de l'autorité épistémique, c'était également pour asseoir son autorité politique et ceci dans une logique de réélection. En troisième lieu, cet exemple nous permet de questionner le statut de maître d'ouvrage délégué attribué aux représentants de la structure participative. En effet, par définition la maîtrise d'ouvrage spécifie la propriété de l'ouvrage à un ou plusieurs acteurs. Ce qui donne un aperçu de la manière dont les collectivités locales se représentent la propriété de l'ouvrage qui implique non seulement la réalisation mais aussi la gestion de l'entretien de ce dernier à travers une division hiérarchisée des tâches : la propriété de la réalisation pour les Mairies de commune et la responsabilité de la gestion de l'entretien pour les CDQ.

C'est la raison pour laquelle, il faut entendre par maîtrise d'ouvrage déléguée et par responsabilisation l'obligation pour la population d'entretenir l'ouvrage une fois celui-ci réalisé. C'est en tout cas dans ce sens qu'il est demandé à la population de comprendre la qualité de propriétaire d'ouvrage. Mais la population ne l'entend pas de cette oreille. Elle accepte de participer à l'entretien des ouvrages à condition que les Mairies des communes tiennent leurs engagements, c'est-à-dire fournir l'aide logistique nécessaire à la pérennisation des ouvrages. Les Mairies ne tenant pas leurs promesses, la population « bricole » dans un premier temps avant que tout entretien ne vienne à disparaître. Ce qui a pour résultat un abandon de l'ouvrage. Cela montre les limites, si ce n'est la fiction, de la participation de la population en tant que maître d'ouvrage. C'est ce que nous allons développer dans le chapitre suivant à travers un examen de la construction de bornes fontaines en commune I et du ramassage des ordures ménagères en commune III.

2. DE L'ANNONCE AUX RESULTATS. ENTRE COMPLEXITE PROCEDURALE ET INSUFFISANCE DES RESULTATS.

Dans le chapitre précédent nous avons distingué une participation organisationnelle d'une organisation citoyenne. Cette distinction a permis d'illustrer les conflits qui ont lieu entre les représentants de la structure participative et les représentants des collectivités locales autour de la question de la maîtrise d'ouvrage. A partir de l'exemple de la réalisation du pavage des rues dans un quartier de la commune II, nous avons pu établir le constat que des alliances stratégiques ont été mises en œuvre entre les représentants des appuis locaux avec les représentants des collectivités locales pour neutraliser le poids politique des membres élus des bureaux des CDQ. Nous en sommes arrivés à la conclusion de l'existence d'une division des rôles au sein de la maîtrise d'ouvrage entre propriété de l'ouvrage que se sont accaparées les Mairies de communes et responsabilité de la gestion de l'entretien des ouvrages confiée aux CDQ. L'examen de cette division des rôles à partir de plusieurs exemples portant sur la réalisation de bornes fontaines en commune I et de la gestion du ramassage des ordures en commune III nous permettra de mettre en avant les stratégies mises en œuvre par les différentes catégories d'acteurs du PDSU, ceci afin de mesurer la capacité de réappropriation des notions de développement local, de gouvernance et de participation par ces catégories d'acteurs.

Pour réaliser le recueil de données, nous avons suivi deux techniques d'enquête : l'entretien et l'observation. Concernant l'étude du ramassage des ordures ménagères en communes III, nous avons réalisé des entretiens auprès des différentes catégories d'acteurs du PDSU, auxquelles se

sont ajoutés les Groupements d'Intérêts Economique (GIE) de ramassage des ordures ménagères des communes III, qui étaient au nombre de trois, ce qui correspond à un par quartier. Au sein de ces GIE, nous avons rencontré les présidentes dont une avait le statut de coordinatrice des GIE de la commune III et les ramasseurs d'ordures. Concernant ces derniers, nous avons pu nous entretenir avec eux lors de la réalisation de nos observations que nous avons basé sur l'accompagnement des charretiers durant leurs tournées matinales et sur l'observation à l'échelle du dépôt de transit du dispositif de ramassage par le camion benne appartenant à la Mairie du district de Bamako. Pour ce qui est de l'étude des bornes fontaines en commune I, nous avons également procédé par des entretiens auprès des différentes catégories d'acteurs du PDSU, puis à du travail d'observation en nous postant au niveau des bornes avec les fontainières. Nous avons pu par ce procédé d'une part, relever plusieurs mesures – à savoir le nombre de bidons de 25 litres vendus en moyenne durant une journée, la durée de remplissage d'un bidon, prendre les relevés des compteurs de consommation d'eau – et d'autre part réaliser des entretiens auprès des vendeurs de bidons d'eau et les femmes qui font les voyages entre borne fontaine et domicile.

2.1. Le ramassage des ordures en Commune III.

Les travaux entrepris par le PDSU au niveau de la Commune III relevaient du domaine de l'assainissement à partir de deux types d'actions : la construction d'infrastructures et la gestion du ramassage des ordures. Concernant la construction d'infrastructures, il a été réalisé des caniveaux, des puisards et des aires de lavage. Les caniveaux ont été financés par le PDSU, donc par les bailleurs de fonds et la Mairie de la commune alors que les puisards et les aires de lavage relevaient de prestations privées dans des carrés familiaux. Pour ces prestations privées, elles ont été entreprises en fonction de critères de faisabilité fixés par le PDSU : la faisabilité financière par la solvabilité de la famille (20 000 FCFA) pour la construction du puisard et/ou de l'aire de lavage ; la faisabilité physique de la construction par l'état du sol et l'éloignement des puits d'alimentation en eau. Concernant la gestion des ordures ménagères, les organisateurs du PDSU avaient prévu de répondre à la volonté politique affichée par les collectivités locales de Bamako de passer d'un mode de ramassage des ordures avec animal à un mode de ramassage des ordures motorisé. Il en a résulté, dans l'ordre des priorités votées en AG de quartier lors de la réalisation des monographies de quartier, le besoin de mécaniser le ramassage des ordures par l'achat de mini-tracteurs et de remorques bennes. Nous nous intéresserons dans ce point à la question du processus de prise de décision lié à la mécanisation du ramassage des ordures et des résultats obtenu au niveau de la gestion des ordures ménagères des trois quartiers retenus par le PDSU en commune III : Ouolofobougou, N'Tominkorobougou et Kodabougou.

Pourquoi prendre ces deux axes d'analyse ? Tout simplement car cet exemple illustre de manière significative le problème de la prise de décision dans ce domaine puisque seulement deux mois après la mise en marche du ramassage des ordures avec les mini-tracteurs ceux-ci sont tous tombés en panne. Ce qui soulève la question de l'adéquation entre fins et moyens mais pas seulement. Lors d'un entretien réalisé avec un membre du CDQ d'un des trois quartiers de la commune III, qui est également le gérant du Groupement d'Intérêt Economique (GIE) responsable du ramassage des ordures ménagères au niveau de ce quartier, la question des alliances entre catégories d'acteurs revient sur la table. En effet, pour ce membre de CDQ, le mini-tracteur est un cadeau empoisonné et ceci pour plusieurs raisons :

- les pannes mécaniques à répétitions et finalement l'arrêt du véhicule, le coût en carburant et en entretien qui l'obligeait à puiser dans la trésorerie, ce qui traduit le problème de l'adéquation entre fins et moyens pour la mise en place de la mécanisation du ramassage des ordures ;
- les soupçons de détournement financier entre le président de CDQ, la Mairie et l'ONG partenaire¹⁶² qui illustre le problème de la prise de décision et des alliances entre catégories d'acteurs.

Ces ennuis ont conduit à des problèmes graves puisque dans le contrat signé entre le GIE et la Mairie de la commune, il est stipulé que si le GIE prend l'option de mécaniser le ramassage des ordures, il ne pourra pas faire machine arrière et revenir aux charrettes tractées par les ânes. Par conséquent, l'arrêt du véhicule entraîna le GIE dans un cercle vicieux, puisque si le ramassage des ordures ne pouvait être assuré, alors les familles ne payaient plus la cotisation mensuelle, donc les salariés ne pouvaient plus être rémunérés et perdaient. Le GIE a ainsi perdu le marché de son quartier même si selon la loi, il ne doit y avoir qu'un GIE par quartier, au profit des GIE des quartiers périphériques et des *bana-bana*, les ramasseurs d'ordures « informels ». Un autre fait marquant est à retenir. Lors des entretiens avec les autres représentants des GIE qui se sont déroulés au siège de ces groupements, nous avons pu observer d'autres carcasses de mini-tracteurs dans les cours. Quelle a été notre surprise lorsque nous avons appris que ces dernières étaient le résultat d'autres programmes menés par la même ONG partenaire du PDSU. Nous nous sommes par conséquent posé deux questions : les mini-tracteurs et les remorques bennes représentent-ils la meilleure solution en termes d'adéquation des moyens et des fins ? Si la décision d'opter pour ces mini-tracteurs était mauvaise, comment cette solution a pu être validée ?

Pour répondre à la première question, nous avons tout simplement réalisé une étude de faisabilité technique et financière. Concernant l'étude de faisabilité technique, nous avons confronté dans un premier temps une estimation du volume d'ordures ramassé par les charrettes tirées par un âne durant une tournée de ramassage avec la capacité volumétrique de ramassage d'un mini-tracteur. Dans un second temps, nous avons identifié les problèmes pratiques liés au déversement des ordures. Concernant l'étude de faisabilité financière, nous avons repris les estimations qu'avaient calculées les GIE afin que la mécanisation du ramassage des ordures soit rentable.

Débutons par l'étude de faisabilité technique. Pour calculer une estimation du volume d'ordures ménagères ramassé par un GIE durant une tournée, nous avons calculé la capacité volumétrique maximum et minimum d'une charrette que nous avons multiplié par le nombre total de charrettes du GIE, tout en sachant que la tournée que nous avons suivi s'est déroulée un lundi matin, ce qui représente un volume plus important que pour le reste de la semaine puisqu'il n'y a pas de ramassage d'ordure le dimanche. Ainsi, le charretier que nous avons suivi a effectué 10 voyages. Lors de cette tournée, il a ramassé en moyenne les ordures de 11 concessions par

¹⁶² Le membre du CDQ avance la preuve que nous avons vérifié que le prix unitaire du même mini-tracteur de coûtait chez le concessionnaire environ un million de FCFA, le coût de la fabrication de la remorque benne ne dépassait pas les 500 000 FCFA alors que le budget financé par le PDSU pour le tracteur était de plus de trois millions de FCFA. La question de savoir où est passé le reste se pose assez naturellement.

voyage. La capacité des charrettes en volume varie entre 1,44 m³ pour le volume minimum¹⁶³ et 1,8 m³ pour le volume maximum¹⁶⁴. Le volume moyen d'ordures par concession est de 0,13 m³.

Capacité volumétrique minimum par tournée	Nombre de charrettes	Nombre moyen de voyages par tournée	Volume d'ordure totale d'une journée de collecte
1,44 m ³	4	10	57,6 m ³
Capacité volumétrique maximum par tournée	Nombre de charrettes	Nombre moyen de voyages par tournée	Volume d'ordure totale d'une journée de collecte
1,8m ³	4	10	72 m ³

Tableau 11 : Estimation de la capacité de ramassage des ordures ménagères avec des charrettes tractées par des ânes dans le quartier de N'Tominkorobougou en Commune III du District de Bamako, BOURSE, 2008.

En moyenne, le charretier a besoin de 30 minutes par voyage afin de ramasser un volume variant entre 1,44 m³ et 1,8 m³, représentant approximativement une distance parcourue de 2 km. Ainsi, à l'échelle d'une tournée, la charretier parcourt une distance de 20 km avec une capacité de ramassage minimum totale de 57,6 m³ et maximum de 72 m³ pour une durée moyenne de ramassage de 5h30 minutes – ce qui représente d'ailleurs une durée maximum car la tournée débute à 5h le matin pour finir vers 10h30, heure à laquelle il devient très difficile de circuler pour les charrettes.

Volume total des ordures du quartier maximum	Capacité volumétrique du mini-tracteur	Nombre de voyages par tournée	Distance parcourue par tournée	Distance aller-retour dépôt final	Distance totale d'une tournée
72 m ³	3,83 m ³	19	6 km	10 km	304 km
Volume total des ordures du quartier minimum	Capacité volumétrique du mini-tracteur	Nombre de voyages par tournée	Distance parcourue par tournée	Distance aller-retour dépôt final	Distance totale d'une tournée
57,6 m ³	3,83 m ³	15	6 km	10 km	240 km

Tableau 12 : Estimation de la capacité de ramassage des ordures ménagères en mini-tracteurs dans le quartier de N'Tominkorobougou en Commune III du District de Bamako, BOURSE, 2008.

Nous allons maintenant nous intéresser à la capacité volumétrique du mini-tracteur (Tableau 12). Pour ce, il a fallu non seulement calculer la capacité de ramassage du mini-tracteur en volume, mais aussi prendre en compte le fait que si le ramassage des ordures était réalisé par le mini-tracteur, la Mairie de la commune interdisait aux GIE de déverser les ordures au niveau des dépôts de transit et les obligeait par conséquent à les déverser au niveau du dépôt final, qui se

¹⁶³ Soit des dimensions de la remorque de 180x80x100 cm.

¹⁶⁴ Soit des dimensions de la remorque 180x100x100 cm.

trouve à une distance d'environ huit kilomètres du point de départ que constitue le siège du GIE. Pour ce qui est de la capacité volumétrique¹⁶⁵ de ramassage du mini-tracteur, il est de 3,84 m³, ce qui représente le volume d'environ trois charrettes tractées par des ânes. Étant donné, qu'une charrette parcourt une distance de 2 km par voyage, le tracteur peut parcourir 6 km pour ramasser le même volume. Pour le ramassage total des ordures du quartier, avec un volume maximum d'ordures de 72 m³, le tracteur doit effectuer 19 voyages.

Avec ces estimations, nous pouvons essayer de calculer le temps que devra mettre un mini-tracteur pour ramasser le volume total des ordures du quartier. Nous prendrons pour ce calcul une vitesse moyenne du tracteur de 20 km/h. Dans le temps par voyage, nous n'avons pas compris le temps pour les ramasseurs ni de collecter les ordures, ni de vider la remorque au dépôt final. Par ce simple calcul, même approximatif, nous constatons que le volume total des ordures du quartier ne peut être ramassé par le mini-tracteur en une tournée.

Nombre de voyages maximum	Distance par voyage	Vitesse	Temps par voyage	Temps total pour une tournée
19	16 km	20 km/h	1h20min	25 heures
Nombre de voyages minimum	Distance par voyage	Vitesse	Temps par voyage	Temps total pour une tournée
15	16 km	20 km/h	1h20min	20 heures

Tableau 13 : Estimation de la faisabilité du ramassage des ordures ménagères avec un mini-tracteur dans le quartier de N'Tominkorobougou en Commune III du District de Bamako, BOURSE, 2008.

De plus, les mini-tracteurs ne sont adaptés ni aux contraintes pratiques car d'une part, la remorque de ce tracteur ne peut se déverser dans les bennes tasseuses qui ont été mises à disposition de la commune III et d'autre part, les mini-tracteurs ne sont pas adaptés à la circulation qui a lieu sur la route pour rejoindre le dépôt final (étroitesse de la chaussée et forte circulation de gros porteurs) ; ni aux contraintes naturelles car la motorisation des mini-tracteurs n'est pas assez puissante pour accéder au lieu de déchargement des ordures du dépôt final qui se trouve en haut d'un chemin de terre abrupt.

Pour ce qui est de la faisabilité financière, à l'heure actuelle, les concessions payent 1 500 FCFA par mois pour un ramassage effectué avec des charrettes tractées par des ânes. Avec une consommation journalière de carburant à hauteur de 5 000 FCFA, la présidente du GIE a calculé qu'il lui faudrait faire payer la somme de 1 500 FCFA non plus par concession mais par famille au sein de la concession. Partant du fait qu'avec le montant de la cotisation mensuelle pour le ramassage des ordures avec des charrettes tirées par les ânes, le taux de recouvrement est de 60% et qu'après la simple annonce du GIE auprès de ses clients que la cotisation risquait d'augmenter avec le passage au ramassage motorisé la clientèle a largement fait connaître son mécontentement et avaient même menacé de ne plus payer. A ceci s'ajoute le fait que le GIE se trouve dans l'obligation de rembourser à la Mairie de la commune le prix du tracteur à hauteur

¹⁶⁵ Les dimensions de la remorque du mini-tracteur sont : 160x100x240 cm.

de 3 750 000 FCFA avec un différé de six mois et une durée de remboursement étalée sur cinq ans.

Par conséquent, nous constatons qu'une étude de faisabilité technique et financière, même si elle est approximative, montre bien l'inadéquation des moyens, le mini-tracteur ou en tout cas ce type de mini-tracteur, avec la fin qui est la motorisation du ramassage des ordures. On peut légitimement se poser la question de savoir si l'ONG partenaire avait réalisé ce type d'étude avant de se lancer, ou plutôt, avant de lancer les GIE dans cette aventure et par là même sur le processus de prise de décision lié à cette option. En effet, si Alphalog avait réalisé une étude de marché, les GIE n'en n'ont pas été informés. Dans tous les cas, les GIE n'ont été impliqués ni dans le processus de décision lié au choix pour l'option du mini-tracteur, ni dans les démarches d'achat des tracteurs.

Pour ce qui relève de l'implication du GIE dans le processus de décision, les présidentes de ces groupements la définiraient comme une imposition, à la fois par les représentants du Ministère du développement social, de la solidarité et des personnes âgées, par les représentants des collectivités locales, par les représentants des appuis techniques locaux et par les représentants de la structure participative. En effet, les présidentes n'ont jamais été conviées à quelque réunion que ce soit et n'ont été informées qu'une fois la décision prise, d'utiliser des mini-tracteurs pour le ramassage des ordures dans leurs quartiers respectifs. Mais ce n'est pas pour autant qu'elles furent ravies et qu'elles acceptèrent sans discuter. Nous pouvons même dire qu'elles étaient contre l'idée même de l'usage de mini-tracteurs pour le ramassage des déchets. Pour que cette option soit acceptée par les présidentes des GIE, divers moyens de pression ont été mis en œuvre par différentes catégories d'acteurs. Nous pouvons citer le cas de la Chefferie de quartier qui a poussé la présidente du GIE de son quartier d'accepter d'utiliser les mini-tracteurs pour des raisons politiques et pour des raisons de prestige social puisque la motorisation du ramassage des ordures représente le dynamisme des hommes politiques dans la recherche de l'amélioration des conditions de vie pour la population et la recherche d'une modernisation pour la Mairie de la commune III. Nous pouvons également citer les représentants du Ministère du développement social, de la solidarité et des personnes âgées qui ont avancé l'argument que si les GIE n'acceptaient pas d'utiliser les mini-tracteurs, cela risquerait de retarder le programme d'une part et de voir les fonds accordés par les bailleurs repris par ces derniers d'autre part.

Le moyen que les présidentes des GIE ont utilisé pour résister à cette imposition fût :

- en premier lieu de ne pas signer les contrats qui devaient les lier à la Mairie de la commune ;
- en second lieu d'en discuter avec le Conseiller technique du SCAC qui siège à la Cellule d'Appui national ;
- en troisième lieu d'en parler en public lors de la visite du Gouverneur du district de Bamako.

Mais pour quelles raisons les présidentes des GIE ne voulaient-elles pas utiliser de mini-tracteurs ? Comme nous l'avons mentionné précédemment, ces GIE avaient déjà tenté des expériences de motorisation du ramassage des ordures ménagères avec le même modèle de mini-tracteurs et avec la même ONG. La première expérience date de 1998-1999. Le mini-tracteur, qui était d'occasion, a été vendu au GIE par l'ONG qui lui avait demandé de rembourser la valeur du mini-tracteur estimée à 500 000 FCFA. Ce qui n'a jamais pu être fait car le tracteur

est vite tombé en panne. En ce qui concerne la seconde expérience, le mini-tracteur avait été amené par le Ministère de l'environnement. C'était en 2003. Le procédé était le même et le GIE devait rembourser le montant du tracteur qui était de 3 120 000 FCFA. Avec le nouveau mini-tracteur fourni en 2007 par le PDSU qui valait 3 750 000 FCFA, la coordinatrice des GIE de la commune III faisait même la remarque qu'avec tous ces mini-tracteurs qui sont tombés en panne et les fonds investis qui représentent un total de plus de sept millions de FCFA, les GIE auraient largement pu acheter un vrai camion benne avec lequel le travail aurait pu être réalisé correctement. Elle se demande même si les responsables des programmes de développement, tant les représentants politiques que les ONG, ne se font pas des marges sur la valeur réelle des mini-tracteurs et la valeur affichée sur les factures pour recevoir les fonds de la part des bailleurs.

N'étant pas la première fois que ces soupçons me sont rapportés, soupçons renforcés par les études de faisabilité, nous nous questionnons sur la manière dont les mini-tracteurs sont arrivés dans la cour des sièges des GIE. La réponse semble surréaliste. Reprenons le discours d'une des présidentes des GIE de la commune III qui illustre parfaitement ce surréalisme : « Un jour, on nous a tout simplement demandé d'aller chercher les clés du tracteur chez le Chef de quartier ». Tout semblait alors aller pour le mieux, puis deux mois après la remise des clés, les membres élus du bureau des CDQ et les membres d'honneur interrogent les présidentes des GIE afin de savoir pourquoi les mini-tracteurs ne sont pas utilisés ? Nous connaissons la réponse. A partir de ce moment les représentants de la structure participative, l'ONG partenaire font tout pour éviter les présidentes des GIE et mettent également des stratégies d'éloignement pour que ces dernières ne puissent parler lors des réunions. Ces stratégies sont simples. Elles consistaient tout simplement pour les membres élus des CDQ à donner une mauvaise heure pour le début de la réunion. Nous comprenons par conséquent que le seul moyen pour les GIE de se faire entendre était de prendre la parole lors de la venue de représentants des pouvoirs publics maliens autre que le Maire de leur commune, en l'occurrence le Gouverneur du district de Bamako qui a trouvé une solution notamment en redonnant aux GIE l'autorisation, par une circulaire, de déverser les déchets dans le dépôt de transit.

A partir de cet exemple, nous pouvons poser en premier lieu la question de savoir comment un choix qui résulte de stratégies politique et financière a conduit à l'impossibilité de réaliser l'action prévue, qui est la mécanisation du ramassage des déchets solides ? En second lieu, interrogeons-nous sur le statut de maître d'ouvrage délégué attribué aux CDQ.

Concernant la première question, en nous penchant sur les alliances passées entre les différentes catégories d'acteurs du PDSU, nous pourrions appréhender les bonnes raisons mises en avant par ces dernières pour justifier leur choix. Les catégories d'acteurs qui se sont alliées sont les membres élus et les membres d'honneur des CDQ pour les représentants de la structure participative, les acteurs de l'ONG partenaire pour les représentants des appuis techniques locaux et le Maire de la commune pour les représentants des collectivités locales. Quelles étaient leurs « bonnes raisons » de s'associer ? La raison avancée était pour les acteurs de ces trois catégories l'amélioration et la modernisation du mode de ramassage des ordures au niveau de la commune III. Le Maire de la commune trouve impensable qu'au niveau de sa commune les ordures soient encore ramassées avec des charrettes tractées par des ânes alors que dans des communes moins importantes du district, elles le sont par des tracteurs. Pour le Maire, cela donne non seulement une mauvaise image de sa commune, de Bamako et du Mali aux étrangers et aux maliens puisque la commune III concentre l'essentiel des services et Ministères de l'Etat. La Chefferie de quartier, qui représente les membres d'honneur des CDQ, suit le même

raisonnement. Nous constatons donc, en termes de pouvoir politique, que pour les représentants des collectivités locales et de la Chefferie de quartier, la question de la mécanisation du ramassage des ordures est essentiellement tournée vers une question d'image que véhicule la commune. Cette dernière est très importante d'un point de vue électoral pour le Maire et du prestige politique et social pour la Chefferie de quartier. Quant aux membres élus du bureau des CDQ, la raison n'est pas unique mais multiple. En effet, pour ces derniers, nous pouvons relever deux raisons principales : le prestige social résultant de la mécanisation qui peut renforcer un CV pour certains membres élus qui visent des élections municipales ; une raison financière car avec l'ONG partenaire, ils sont les seuls à pouvoir acheter les véhicules et y voient l'occasion de tirer des « bénéfices » par rapport à ce qu'ils ont investi dans l'organisation des scènes de gouvernance du PDSU. Quant à l'ONG partenaire, nous retrouvons les deux mêmes raisons sauf que dans le cas de la première, ce n'est pas dans une logique de prestige politique pour une éventuelle aventure municipale mais dans une logique de prestige social qui lui servira de publicité pour conquérir de nouveaux marchés auprès d'autres bailleurs.

Par conséquent, les alliances passées concernent deux groupes de catégories d'acteurs dont les intérêts diffèrent comme nous venons de le constater. Ces deux groupes sont constitués par les représentants des collectivités locales et les représentants des membres d'honneur de la structure participative pour le premier groupe et par les représentants des appuis techniques locaux et les représentants des membres élus de la structure participative. Ce qui traduit finalement la stratégie suivante : l'ONG partenaire et les représentants des membres élus de la structure participative utilisent une volonté politique pour d'une part l'utiliser à leurs propres fins et pour d'autre part, détourner une partie des fonds. Ceci a été d'autant plus facile car les GIE n'ayant jamais participé à une réunion dans le cadre de la prise de décision portant sur cette option, l'ONG partenaire a pu faire jouer son expérience dans le domaine, même si celle-ci s'est soldée par des échecs à répétitions, chose que les représentants du Ministère du développement social ne sont pas allés vérifier, validant ainsi le choix porté par la Mairie de la commune et la Chefferie de quartier. Les membres élus du CDQ n'ont fait que donner leur voix.

Finalement cette stratégie reposait sur des pieds d'argile puisque ni prestige social, ni prestige politique n'a pu être tiré de ce choix réalisé à huis clos. Seule une « petite compensation financière personnelle » a pu être retirée. Nous voyons par conséquent que la question de la maîtrise d'ouvrage déléguée soutenue par la structure participative n'aboutit pas forcément à une amélioration de la gestion et de la pérennisation des actions entreprises dans le cadre du PDSU. En effet, si une erreur a été commise dans le choix, aucune recherche de solution n'a été suivie par le CDQ et ce dernier cherchait même à éloigner les présidentes des GIE pour éviter qu'elles ne leur nuisent. Au final, le ramassage des ordures n'est plus mécanisé, un GIE sur trois a fait faillite. La solution est venue d'un déblocage de la situation par un représentant des services déconcentrés de l'Etat, le Gouverneur du district de Bamako par l'autorisation de déverser les ordures à nouveau au niveau du dépôt de transit pour les GIE d'une part et d'un représentant du Ministère du développement social, de la solidarité et des personnes âgées qui a proposé que soient revendus les mini-tracteurs et leurs remorques pour acheter à la place un camion benne d'autre part.

2.2. Les bornes fontaines en Commune I.

Toujours pour questionner le statut de maître d'œuvre délégué attribué aux CDQ, nous nous intéresserons cette fois à des ouvrages qui ont porté sur la réalisation de bornes fontaines en commune I du district de Bamako. Cette réalisation a concerné deux des trois quartiers retenus

par le PDSU au niveau de cette commune, les quartiers de Sikoroni et de Banconi. Nous ne sommes pas face à un problème d'adéquation des moyens pour répondre à une fin comme dans l'exemple précédent, puisque la construction des bornes fontaines répond à un besoin vital et social des plus cruciaux. Les quartiers de Sikoroni et de Banconi sont qualifiés de quartiers « populaires » à partir des caractéristiques suivantes :

- quartiers d'accueil pour les migrants venus des régions agricoles du Mali ;
- un niveau de revenu par habitant faible ;
- un habitat dominé par des constructions en banco ou en semi-dur ;
- des services sociaux de base difficile d'accès en raison d'un nombre peu important d'infrastructures d'une part et d'une avancée des habitations dans le massif du Mandingue au nord d'autre part.

Quartier	Approvisionnement en eau à l'intérieur de la concession			
	<i>Aucune</i>	<i>Robinet et puits</i>	<i>Robinet</i>	<i>Puits</i>
Sotuba	8,5	0	0	91,5
Korofina Sud	1,2	9,2	5,5	84,1
Korofina Nord	0	43,4	25,7	30,9
Fadjiguila	10,4	7,8	4,2	77,6
Boukassoumbougou	1	38,1	21,8	39,1
Banconi	16,1	10,2	8,9	64,9
Djoumanzana	13,7	9,8	20,5	56
Sikoroni	43,5	7,6	6,1	42,8
Djelibougou	1,6	39,8	24,9	33,7
Total	14,6	16,4	12,9	56,1

Tableau 14 : Source d'approvisionnement en eau dans les quartiers de la Commune I du district de Bamako en %. Source, SNV Bamako, 2006.

Une étude menée par le service de coopération néerlandais (SNV Bamako) au niveau de la commune I, met en relief la corrélation du type d'habitat et du niveau de revenu des habitants par quartier en ce qui concerne l'accès à l'eau. D'après le Tableau 14, nous pouvons constater que les quartiers de Banconi (16,1%) et de Sikoroni (43,5%) possèdent la proportion la plus importante de concessions qui n'ont aucune source d'approvisionnement en eau à l'intérieur de la concession. Le moyen d'approvisionnement rencontré le plus fréquemment est le puits (64,9% pour Banconi et 42,8% pour Sikoroni).

L'eau du puits servant essentiellement à répondre aux besoins domestiques, comme la toilette, la vaisselle etc., les habitants de ces quartiers s'approvisionnent donc en eau potable à

l'extérieur de la concession. D'après le tableau suivant (Tableau 15), nous pouvons constater que les individus qui s'approvisionnent en eau potable à l'extérieur de la concession, représentent une proportion de 85% environ pour les deux quartiers et la source d'approvisionnement est essentiellement constituée des bornes fontaines (96,7% pour Banconi et 99,2% pour Sikoroni). Toutefois, ce que ne montrent pas ces tableaux, outre le fait que le problème d'approvisionnement en eau potable dans ces quartiers est une question vitale pour les populations, ce sont les points d'eau disponibles et leur localisation dont découle la distance parcourue par la population de certaines zones de ces quartiers pour atteindre un point d'eau.

<i>Quartier</i>	Approvisionnement en eau à l'extérieur de la concession				
	<i>S'approvisionne à l'extérieur</i>	<i>Borne fontaine</i>	<i>Forage</i>	<i>Puits publics</i>	<i>Autre</i>
Sotuba	100,00	97,87	0,00	0,00	2,13
Korofina Sud	84,66	100,00	0,00	0,00	0,00
Korofina Nord	23,53	100,00	0,00	0,00	0,00
Fadjiguila	90,10	100,00	0,00	0,00	0,00
Boukassoumbougou	41,37	100,00	0,00	0,00	0,00
Banconi	85,62	96,70	0,00	2,45	0,85
Djoumanzana	74,35	100,00	0,00	0,00	0,00
Sikoro	85,82	99,15	1,42	1,42	0,00
Djelibougou	33,98	96,19	0,00	0,00	3,81
Total	72,80	98,15	0,22	1,34	0,60

Tableau 15 : Source d'approvisionnement en eau à l'extérieur de la concession dans les quartiers de la Commune I du district de Bamako. Source, SNV Bamako, 2006.

En effet, les bornes fontaines réalisées par le PDSU, étant donné leur nombre (quatre pour Banconi et cinq pour Sikoroni), ont été l'occasion d'accroître le réseau d'adduction en eau dont la charge revient à l'EDM (entreprise publique) dans des zones reculées qui n'étaient pas encore desservies en eau potable. La distance moyenne pour accéder à un point d'eau avant la réalisation de ces bornes était de deux kilomètres. Par conséquent, nous voyons bien que la construction de bornes fontaines était un choix judicieux. L'attribution de la maîtrise d'œuvre déléguée porte sur un tout autre problème : la capacité des membres élus de la structure participative de résoudre la question de la pression de l'eau au robinet des bornes fontaines. Dans un souci de clarté, nous décrirons la situation respective de chacun des deux quartiers pour ensuite faire une synthèse.



Photo 1 : Borne 1 réalisée par le PDSU dans le quartier de Sikoroni, février 2008, (BOURSE).



Photo 2 : Borne 3 réalisée par le PDSU dans le quartier de Sikoroni, BOURSE, février 2008, (BOURSE).



Photo 3 : Borne 4 réalisée par le PDSU dans le quartier de Sikoroni, BOURSE, février 2008, (BOURSE).



Photo 4 : Borne 5 réalisée par le PDSU dans le quartier de Sikoroni, BOURSE, février 2008, (BOURSE).

Comme nous l'avons mentionné précédemment, dans le quartier de Sikoroni, cinq bornes fontaines ont été construites. Mais sur ces cinq bornes, seulement quatre fonctionnent – ce sont les bornes 1, 3, 4 et 5 – et parmi ces quatre, deux fonctionnent au ralenti puisque la pression de l'eau oblige les fontainières à n'utiliser qu'un robinet sur les deux possibles. En nous basant seulement sur une observation de l'affluence en terme d'individus et de nombre de bidons à la même heure au niveau de chaque borne fontaine, nous pouvons déjà avoir un aperçu des répercussions de cette situation. Sur ces quatre photos, nous pouvons remarquer que la borne 1 est celle qui concentre le plus de bidons, de clientes et de charretiers. La borne n°3 et la borne n°5 attirent un nombre à peu près équivalent de bidons, de clientes et de charretiers alors que la borne n°4 est quasiment désertée. Mais cette première observation n'est qu'à titre indicatif et nous ne pouvons pas nous baser seulement sur cela pour analyser la question de la maîtrise d'ouvrage déléguée du CDQ autour du problème de la pression de l'eau. Nous avons par conséquent procédé à un travail d'observation et de relevés plus approfondis qui a consisté à nous entretenir avec les fontainières, les clientes et charretiers, à les suivre pour estimer leurs parcours, à relever la consommation en eau à chaque borne en fonctionnement, à mesurer le

temps de remplissage moyen d'un bidon de 25 litres et estimer le nombre moyen de bidons vendus quotidiennement.

Intéressons-nous dans un premier temps à l'efficacité des bornes fontaines en état de fonctionnement. Concernant le volume d'eau vendu mensuellement par borne fontaine (Figure 9), nous pouvons noter que ce sont les bornes n°1 et n°2 qui vendent les volumes les plus importants. Nous pouvons remarquer que le volume d'eau vendu à la borne n°1 a baissé entre octobre et décembre 2007 avant de se stabiliser au début de la saison sèche où la demande en eau augmente (janvier et février). Les effets sont inversés au niveau de la borne n°5 puisque le volume d'eau vendu entre octobre 2007 et janvier 2008 reste stable et connaît une augmentation au mois de février 2008. L'explication réside dans le fait que la borne n°5 se situe en bout du réseau d'adduction en eau (Photo 4) et qu'en saison sèche, la demande augmente et, les puits au niveau des concessions ou des puits privés (Photo 5) s'asséchant, et la population qui vit au sommet du quartier de Sikoroni se trouve dans l'obligation d'acheter plus d'eau soit directement à la borne, soit à un intermédiaire, le charretier qui s'approvisionne à la borne n°5. Nous reviendrons sur le point du service de la vente de l'eau un peu plus tard. Restons sur la question de l'efficacité des bornes.

Concernant les temps de remplissage d'un bidon de 25 litres, ils sont d'une minute pour la borne n°1, de deux minutes pour la borne n°3, de trois minutes pour la borne n°4 et varient entre trois minutes le matin et cinq minutes dès le début d'après-midi pour la borne 5. Cette variation du temps de remplissage d'un même volume traduit bien le problème de la pression de l'eau aux robinets des bornes fontaines réalisées par le PDSU dans ce quartier. Cette variation du temps de remplissage et par conséquent le problème de la pression explique le volume moins important d'eau vendu aux bornes n°3 et 4, mais pas celle de la borne n°5 dont nous avons commencé à donner quelques éléments de réponses. Qui dit moins de volume d'eau vendu, dit perte de revenus et de rentabilité.

Revenons-en à la borne fontaine n°5 qui fonctionne moins bien que les bornes n°3 et n°4 et qui pourtant arrive à encaisser des recettes mensuelles plus importantes que celles-ci. Nous avons mentionné précédemment la raison du positionnement de la borne par rapport au réseau d'adduction en eau. La borne n°5 est en effet la dernière borne fontaine à ce niveau du quartier. Cette raison est d'extrême importance puisque les femmes (les bonnes et les enfants notamment les filles) et les revendeurs d'eau peuvent parcourir une distance de plus de deux kilomètres pour remplir et revendre leurs bidons. Ce qui illustre le besoin social auquel répond la réalisation de ces bornes. Toutefois, à l'aide de notre travail d'observation, deux autres facteurs sont à noter : l'importance de l'affluence à la borne fontaine et le prix du litre d'eau.

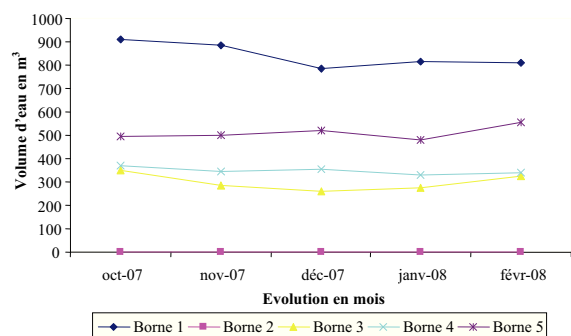


Figure 9 : Volume d'eau en m³ vendu mensuellement par borne fontaine dans le quartier de Sikoroni en Commune I, BOURSE, 2008.

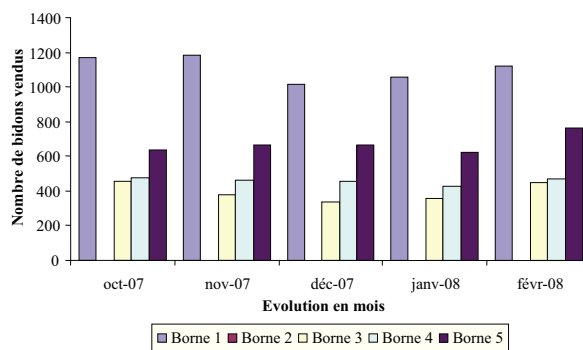


Figure 10 : Nombre de bidons de 25 litres vendu en moyenne par jour, BOURSE, 2008.

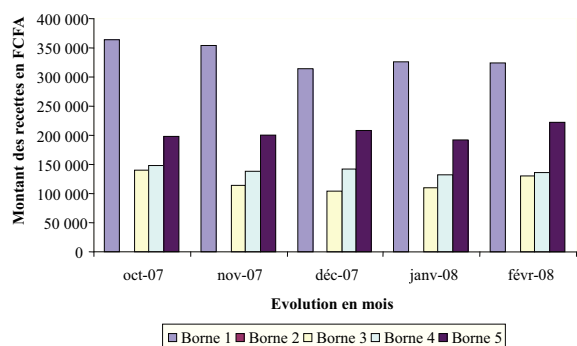


Figure 11 : Recette mensuelle par borne fontaine en FCFA, BOURSE, 2008.

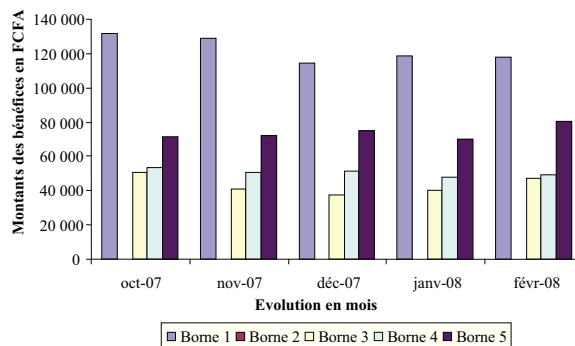


Figure 12 : Bénéfices mensuels par borne fontaine en FCFA, BOURSE, 2008.

Dans le cas de la borne n°5, même si celle-ci représente l'extrémité du réseau d'adduction en eau, d'autres sources d'approvisionnement sont à la disposition de la population. Il existe une pompe manuelle publique au sommet de la côte à l'extrémité nord du quartier et un puits privé à mi-distance entre la fin du bâti du quartier et la borne n°5. Le prix du bidon de 25 litres à la pompe publique est de 10 FCFA et le prix des 25 litres pratiqué par le propriétaire du puits est de 25 FCFA alors que le prix des 25 litres au niveau de la borne n°5 varie entre 8,75 FCFA et 10 FCFA en fonction de la saison (en saison sèche le prix du litre d'eau augmente). Par conséquent, une partie des habitants de l'extrémité nord du quartier de Sikoroni préfère accomplir une distance plus importante, dont découle un coût en temps et en fatigue, pour payer le même prix qu'à la pompe publique qui connaît une affluence importante durant la journée. Pour les habitants qui possèdent plus de moyens financiers¹⁶⁶, une autre solution se présente à eux : les charretiers. En effet, soit les clientes se font livrer à domicile, soit elles peuvent rejoindre un charretier à mi-parcours (Photo 8) pour payer la moitié du prix d'un bidon de 25 litres (autour de 60 FCFA). Par conséquent, l'autre part importante de la clientèle de la borne n°5 est constituée des charretiers qui représentent environ la moitié des bidons vendus quotidiennement (autour de 300 bidons de 25 litres).

¹⁶⁶ Durant la saison sèche (de février à mai/juin), le prix du bidon de 25 litres pratiqué par les charretiers passe de 100 FCFA à 150 FCFA.



Photo 5 : Puits privés dans le quartier de Sikoroni, février 2008, (BOURSE).



Photo 6 : Parcours d'une bonne pour l'eau dans le quartier de Sikoroni, février 2008, (BOURSE).



Photo 7 : Début du parcours des charretiers pour la desserte en eau potable dans le quartier de Sikoroni, février 2008, (BOURSE).



Photo 8 : Charretier attendant ses clientes à mi-pente dans le quartier de Sikoroni, février 2008, (BOURSE).

A partir de cette description, nous pouvons nous rendre compte que malgré un problème de fonctionnement technique au niveau des bornes et par conséquent une perte de bénéficiaires pour une possibilité de réinvestissement dans la construction d'autres bornes fontaines, la demande sociale est extrêmement forte. Cette dernière peut tendre vers un mécontentement de la population envers le CDQ puisque celui-ci est incapable de résoudre le problème de la pression de l'eau à la sortie des bornes et du non fonctionnement de la borne n°2. En effet, la question se pose de savoir pour quelles raisons la borne n°2 qui se trouve la plus proche du réseau principal par rapport aux bornes 3, 4 et 5 ne fonctionne-t-elle pas. Pour les membres élus et les membres d'honneur du CDQ, la cause de ce problème de pression provient du calibre des tuyaux utilisés par l'EDM pour construire le prolongement du réseau. Il a été utilisé des tuyaux de 110 mm de diamètre pour relier la borne n°1 au réseau principal et pour le reste de la connexion, l'EDM a utilisé des tuyaux de 63 mm. Les raisons invoquées par l'EDM sont celles de la topographie du terrain. En effet, cette partie du quartier est caractérisée par des pentes importantes ce qui, selon l'EDM, demande à ce qu'il soit installé des tuyaux de diamètres inférieurs pour que la

pression soit suffisamment importante pour que l'eau arrive dans un premier temps aux bornes et qu'elle puisse s'écouler dans un second temps.

Toutefois, les représentants des appuis techniques, tant l'ONG partenaire que le technicien communal, les représentants du Ministère du développement social, de la solidarité et des personnes âgées et les représentants de la structure participative, l'installation effectuée par l'EDM, ne correspond pas au cahier des charges qui avait été validé en CSC. Tous ces représentants s'accordent sur le fait que les problèmes de fonctionnement liés à la pression de l'eau proviennent du diamètre des tuyaux utilisés par l'EDM et par conséquent du non respect du cahier des charges. De forts soupçons pèsent sur l'EDM portant sur un détournement des fonds à partir de l'économie du coût des tuyaux de petit diamètre. Mais ces soupçons, même s'ils peuvent être prouvés scientifiquement, ne restent que des soupçons puisqu'aucune catégorie d'acteurs du PDSU en mesure de mettre une pression, si nous pouvons nous permettre ce jeu de mots, politique et/ou technique. Les membres du CDQ, qu'ils soient élus ou d'honneur, ne possèdent aucune légitimité politique. Nous en revenons à la question de l'autorité et du pouvoir politique et de l'autorité et de la confiance épistémique. En effet, les catégories d'acteurs du PDSU qui possèdent autorité et pouvoir politique sont les représentants du Ministère du développement social, de la solidarité et des personnes âgées d'une part et les représentants des collectivités locales d'autre part. La Mairie de la commune ne s'étant pas investie dans le programme (retard dans le paiement de la quote part, freinage de la mise en circulation des camions bennes pour le ramassage des ordures), il ne reste plus que les acteurs de la Cellule d'Appui national et de la Coordination régionale. Ces derniers n'ont jamais réussi à faire revoir la réalisation du réseau d'adduction d'eau par l'EDM. La raison est simple : cette entreprise publique possède à la fois une autorité et un pouvoir politique, mais aussi une autorité épistémique que ne possède aucune catégorie d'acteurs du PDSU. Ce qui aboutit à un blocage de la situation et à une non révision de l'ouvrage réalisé par l'EDM à une échelle institutionnelle et finalement à la poursuite des problèmes de capacité de vente d'eau à une échelle financière et de répondre à une demande sociale qui va en s'accroissant avec la période de la saison sèche.

Nous pouvons ainsi faire le constat que même si les membres élus et les membres d'honneur du CDQ ont opté pour une solution pertinente, que même s'ils sont appuyés par les représentants du Ministère du développement social, de la solidarité et des personnes âgées et par les représentants des appuis techniques locaux en cas de problème dans la réalisation de l'ouvrage, le statut de maître d'ouvrage délégué attribué à la structure participative ne possède aucune autorité politique s'il n'est pas appuyé par la Mairie de la commune. Ceci est d'autant plus vrai que dans le cas du quartier de Sikoroni, l'EDM a les mains libres puisque cette entreprise publique a utilisé le réseau d'adduction en eau financé par le PDSU pour installer un réseau privé (Photo 9 et Photo 10) et ce, sans prévenir les représentants du Ministère du développement social, de la solidarité et des personnes âgées qui constituait une obligation dans la convention signée entre la DNDS et l'EDM¹⁶⁷.

¹⁶⁷ Propos tenus par le Chef de programme du PDSU lors de la restitution de stage d'avril 2008.



Photo 9 : Prolongement du réseau privé d'adduction en eau par l'EDM à partir des bornes fontaines réalisées par le PDSU dans le quartier de Sikoroni, février 2008, (BOURSE).



Photo 10 : Prolongement du réseau privé d'adduction en eau par l'EDM à partir des bornes fontaines réalisées par le PDSU dans le quartier de Sikoroni, février 2008, (BOURSE).

Dans le cas du second quartier de la commune I, Banconi, où ont également été construites des bornes fontaines, la situation est encore plus grave. En effet, sur les quatre bornes fontaines qui ont été construites dans le cadre du PDSU, aucune de ces bornes ne fonctionne durant la journée. La borne n°1 (photo 13) fonctionne de 21h30 à 1h et reprend entre 4h et 6h. La borne n°2 (photo 14) fonctionne de 00h30 à 4h. La borne annexe 1 (photo 15) fonctionne à partir de 1h jusqu'à 6h et la borne annexe 2 (photo 16) fonctionne à partir de 2h30 jusqu'à 5h30 ou 6h. La période de fonctionnement des bornes s'étale aux heures où les autres bornes du quartier ne fonctionnent plus. A ceci s'ajoute une manière particulière de raccordement des bornes aux compteurs. En effet, deux bornes possèdent un compteur respectif, et deux bornes sont annexes puisqu'elles sont branchées sur le compteur de la borne n°2.



Photo 11 : Borne fontaine n°1 réalisée par le PDSU dans le quartier de Banconi, février 2008, (BOURSE).



Photo 12 : Borne fontaine n°2 réalisée par le PDSU dans le quartier de Banconi, février 2008, (BOURSE).

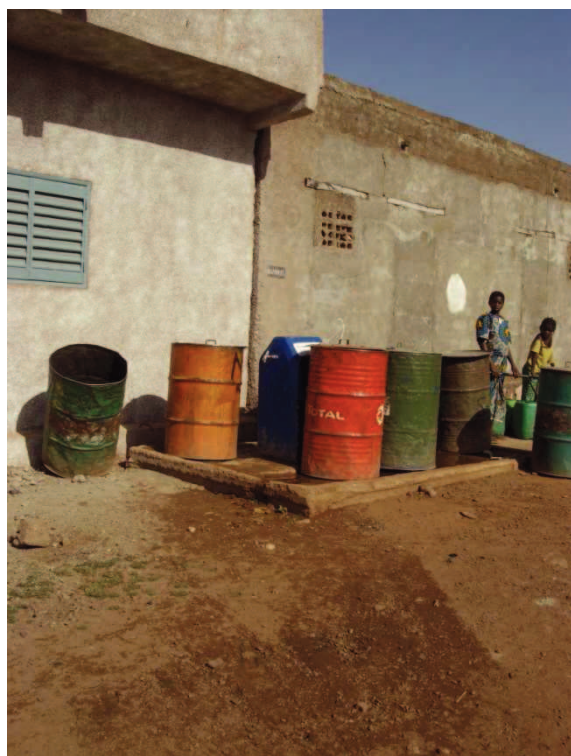


Photo 13 : Borne fontaine n°2.1 réalisée par le PDSU dans le quartier de Banconi, février 2008, (BOURSE).



Photo 14 : Borne fontaine n°2.2 réalisée par le PDSU dans le quartier de Banconi, février 2008, (BOURSE).

Comment cette situation a pu être rendue possible et quelles sont les possibilités pour les représentants de la structure participative pour remédier à ce problème ? Pour répondre à la première question, le Président des membres élus du bureau du CDQ, une fois le projet de développement de quartier validé, a exigé que les bornes fontaines soient réalisées dans un espace du quartier où il n'existe pas de borne et où la demande sociale est forte. Il existait pourtant une contrainte symbolisée par ce que les services techniques de l'EDM appellent la ligne rouge. Cette dernière représente l'extrémité physique réelle ou potentielle du réseau d'adduction en eau. Dans le cas du quartier de Banconi, la ligne rouge délimitait une zone qui correspond à un plateau à forte densité de bâti et de population qui se trouve au sommet d'une

colline. En raison de cette ligne rouge, les habitants de cette zone ne possèdent aucun accès à l'eau potable et doivent parcourir une distance variant de deux à quatre kilomètres pour atteindre soit des bornes privées, soit des bornes publiques. L'exigence du Président du CDQ était donc de demander à l'EDM de trouver une solution à ce problème et de construire les bornes fontaines au plus près de cette ligne rouge, voire de la dépasser. Ce qui a eu pour résultats le constat mentionné précédemment. En termes d'efficacité, cela se traduit par un débit d'eau très faible, une perte au niveau des recettes et l'impossibilité de payer les fontainiers et les fontainières. Nous nous retrouvons par conséquent face à une situation critique où les habitants des zones où ont été construites les bornes fontaines se sentent négligés à la fois par les pouvoirs publics, par la structure participative et par les bailleurs de fonds ; l'impossibilité de la création de revenus pour les fontainiers et les fontainières ; peu de recettes donc pas de bénéfices ce qui compromet largement les projets d'expansion du réseau d'adduction en eau à l'initiative du CDQ au niveau du quartier.

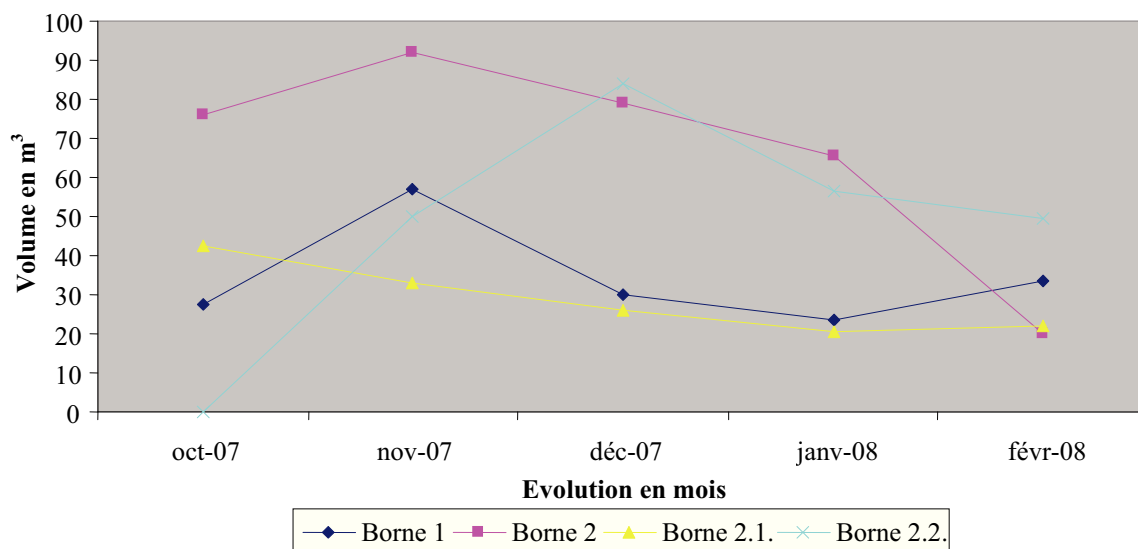


Figure 13 : Volume mensuel en m³ vendu par borne fontaine dans le quartier de Banconi en Commune I, BOURSE, 2008.

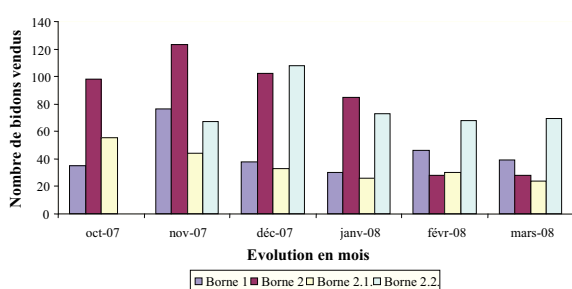


Figure 14 : Estimation du nombre moyen de bidons de 25 litres vendu par jour, BOURSE, 2008.

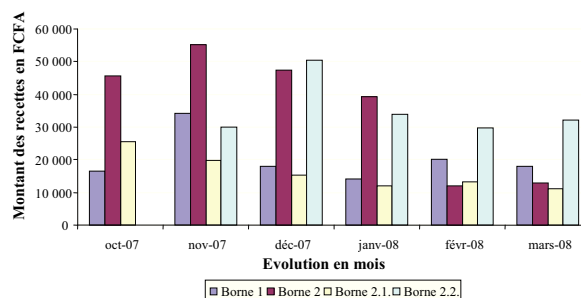


Figure 15 : Estimation des recettes mensuelles par borne fontaine en FCFA, BOURSE, 2008.

Si nous observons les graphiques ci-dessus (Figure 13, Figure 14, Figure 15), nous pouvons constater que les recettes mensuelles des bornes fontaines de la commune I sont dix fois moins importantes que celles de la borne n°1 du quartier de Sikoroni qui fonctionne normalement. En effet, le volume d'eau vendu mensuellement à la borne n°2, borne qui a vendu le volume d'eau le plus élevé des quatre bornes fontaines réalisées dans le cadre du PDSU à Banconi, n'atteint pas 100 m³. Sur la Figure 13, nous constatons la chute du volume d'eau vendu depuis le mois d'octobre 2007 pour la borne n°2 qui fonctionnait le mieux au démarrage de l'activité et l'amélioration du rendement de la borne annexe 2 qui finalement représente la borne qui vend le volume d'eau le plus important mensuellement à partir du mois de décembre 2007. Si nous croisons le volume d'eau vendu avec le mois, nous remarquons que plus la saison sèche avance et plus le volume d'eau vendu diminue alors que la demande augmente. La cause invoquée par les acteurs du PDSU est la même que celle mise en avant pour le quartier de Sikoroni : le calibre des tuyaux utilisés par l'EDM pour le raccordement des bornes fontaines au réseau d'adduction en eau.

Ainsi, si nous reprenons les outils d'analyse utilisés pour l'étude de la maîtrise d'ouvrage déléguée attribuée aux CDQ, c'est-à-dire les concepts d'autorité et de pouvoir politique et d'autorité et de confiance épistémique, nous nous retrouvons face à la situation suivante. Après l'exposé du vœu par les représentants de la structure participative, que soient construites des bornes fontaines au-delà de la ligne rouge définie par l'EDM, les représentants du Ministère du développement social, de la solidarité et des personnes âgées ainsi que les acteurs des services techniques de l'EDM avaient découragé cette option en émettant de fortes réserves justifiées par des arguments techniques. Malgré ce fait, le Président du CDQ du quartier de Banconi réussit grâce à ses appuis politiques (au niveau de la Mairie de la commune et au sein même de l'EDM) à faire pencher la décision à son avantage. Ainsi, l'autorité épistémique de l'EDM a été balayée par l'autorité et le pouvoir politique des appuis stratégiques mobilisés par le Président du CDQ. Ce qui fait qu'il est extrêmement difficile pour le maître d'ouvrage délégué (le CDQ), les représentants du Ministère du développement social, de la solidarité et des personnes âgées et les appuis techniques locaux de revenir sur des problèmes techniques portant sur un choix qui a été fortement déconseillé par l'EDM et qui a été validé aux forceps.

A partir des exemples des réunions de chantier en commune II, de la mécanisation du ramassage des ordures en commune III et de la gestion des bornes fontaines en commune I, nous pouvons conclure que la maîtrise d'ouvrage déléguée attribuée à la structure participative est limitée notamment en termes d'autorité et de pouvoir politique dans le cas des réunions de chantier et en termes d'autorité épistémique dans le cas des bornes fontaines en commune I. Cependant, nous avons pu mettre en avant la question des alliances stratégiques mobilisées dont l'objectif était de neutraliser une catégorie particulière d'acteurs, le CDQ dans le cas des réunions de chantier et les GIE de ramassage des ordures en commune III. Par conséquent, dans le cas où les représentants de la structure participative s'allient avec les détenteurs de l'autorité et du pouvoir politique d'une part et les détenteurs de l'autorité épistémique d'autre part, la capacité des CDQ de faire valider ses choix est renforcée, même s'ils ne respectent pas l'adéquation entre les moyens et les fins. Par contre, nous pouvons également faire ressortir de ces exemples, que même si les représentants de la structure participative ont le soutien d'acteurs possédant une autorité et un pouvoir politique, ce n'est pas pour autant que leur choix sera validé, dans le cas des bornes fontaines dans le quartier de Sikoroni – c'est en l'occurrence le problème de faire respecter le cahier des charges par une entreprise publique qui détient à la fois autorité et

pouvoir politique et autorité épistémique – et même s’il est validé, il ne leur sera pas possible en cas de problèmes techniques d’influer sur les possibilités de résolution de ces derniers.

Dans tous les cas, ces exemples illustrent la difficulté d’obtenir de la construction des ouvrages des résultats concluants. En effet, si nous prenons l’ensemble des ouvrages réalisés dans le cadre du PDSU, le problème de la fonctionnalité est primordial. En commune VI, un pont de traversée a été construit mais il se trouve inondé en saison des pluies – ce qui annihile finalement l’objectif pour lequel il a été construit – avec également l’impossibilité pour les représentants de la structure participative de résoudre ce problème du fait de leur carence en autorité et pouvoir politique d’une part et d’autorité épistémique d’autre part. En commune IV, il a été construit des centres multifonctionnels pour femmes mais dans le cahier des charges le branchement de l’eau et de l’électricité ne faisaient pas partie du contrat. Il en a découlé une impossibilité de rendre fonctionnels ces centres en raison de l’absence d’autorité et de pouvoir politique des représentants de la structure participative. En commune II, la réalisation de caniveaux pose, malgré le fait d’avoir amélioré les conditions de vie des habitants de ce quartier notamment en saison des pluies, le problème de la gestion de l’ouvrage pour ce qui relève du curage des caniveaux et de la réappropriation de l’ouvrage par les habitants du quartier. Nous pouvons constater que les habitants rationalisent à la fois le problème du curage, soit en rémunérant à la tâche, des saisonniers venus des zones rurales du Mali (nous pouvons même avancer que la division du travail « urbain » spécialise les dogons dans ce secteur d’activité), pour nettoyer la partie du caniveau devant leur concession, soit ils le font eux-mêmes. Les habitants ont également rationalisé le manque de caniveaux en creusant des tranchées pour relier les zones inondables aux caniveaux d’une part et en branchant l’évacuation des eaux usées par l’installation d’un simple tuyau en plastique aux caniveaux d’autre part.

Nous retrouvons dans ce cas non seulement la question de l’échec de la volonté de responsabilisation des populations affichée par le PDSU qui se manifeste par une résistance des populations à l’autogestion des ouvrages. La raison principale invoquée par les habitants est due au fait que pour eux, c’est aux pouvoirs publics de s’occuper de l’entretien des caniveaux. Nous retrouvons également la question de la difficulté des représentants de la structure participative à la fois de faire respecter les engagements qu’ils ont pris par rapport à la responsabilisation de la population dans la pérennisation de l’ouvrage et d’éviter que la population ne dégrade l’ouvrage par une simple réappropriation de ce dernier. Les conflits deviennent des conflits ouverts où des sentiments d’injustice et d’abandon touchent la population. En effet, cette dernière comprend mal le fait que le réseau de caniveaux soit passé prioritairement devant les concessions des membres élus et des membres d’honneur du CDQ avant les zones à fort risque d’inondation. Ce qui donne un sentiment d’injustice fort qui aboutit à des stratégies individuelles fondées sur le raisonnement suivant : si personne ne fait rien pour moi, je le ferai moi-même. Toutefois ce raisonnement a ses limites car la population refuse de payer pour une gestion communautaire en termes d’entretien et de curage puisque pour elle, c’est à la Mairie de la commune de s’en charger. Nous voyons donc que la fonctionnalité des ouvrages et des actions initiées par le PDSU est extrêmement limitée voir décevante. Il nous vient alors à l’esprit une question : malgré tout le processus de gouvernance mis en œuvre, comment se fait-il que les acteurs des instances exécutives du PDSU et les bailleurs de fonds n’ont pas réussi à améliorer cette fonctionnalité des ouvrages ? Ce qui pose en définitive la question de l’évaluation du programme politique de développement local.

2.3. Les évaluations du PDSU selon une logique de décaissement.

Nous avons pu constater dans les chapitres précédents que les résultats obtenus en termes de fonctionnalité des ouvrages laissaient un sentiment d'inaccompli. Suite aux entretiens et au travail d'observation, une question revenait de manière récurrente dans notre esprit : avec le système d'autorité mis en place dans l'organisation du PDSU, comment était-il possible de rencontrer autant de problèmes de fonctionnalité des ouvrages ? En effet, le Comité de pilotage au niveau national et le CESP au niveau régional constituaient les espaces d'une participation organisationnelle où les bailleurs de fonds possédaient les outils décisionnels leur permettant de bloquer le programme en cas d'inadéquation entre les objectifs et les résultats. Ce qui a bien failli se passer. L'entente entre les bailleurs de fonds et les représentants des collectivités locales a commencé à se dégrader à partir de la période où les Mairies des communes devaient verser leur quote part, versement qui a pris un certain retard tout particulièrement pour la commune I qui a mis presque une année entière pour remplir sa part du contrat. Nous pouvons voir que ce conflit ne portait pas sur la construction des ouvrages mais sur l'implication financière des collectivités locales dans le programme. La résolution de ce conflit est venue du Conseiller technique du SCAC en service au sein de la Cellule d'Appui national qui a débloqué la situation en négociant avec les municipalités sur leur implication dans le programme à partir de l'argument suivant : je prends le risque de valider les rapports sur l'avancement du programme tout en sachant que les objectifs ne sont pas atteints, mais de votre côté, vous devez remplir votre part du contrat en versant votre quote part pour que les projets de quartier puissent être réalisés. Une telle implication mettant en jeu la responsabilité personnelle du Conseiller technique du SCAC a permis au PDSU d'aller jusqu'à son terme sans que soit toutefois garantie la fonctionnalité des ouvrages. Cela induit par conséquent la question de l'évaluation. En effet, si le système d'autorité dans l'organisation du PDSU et l'implication personnelle du Conseiller technique du SCAC agissaient dans le cadre d'une interaction d'institution à institution, comment et par qui le PDSU était-il évalué à un niveau d'interaction plus micro ?

La démarche d'évaluation du PDSU s'inscrit dans une démarche plus globale favorisant une gestion basée sur les résultats dont les critères sont définis par le Comité d'Aide au Développement (CAD) de l'OCDE. Cinq critères ont été construits par le CAD : la pertinence, l'impact, l'efficacité, l'efficience et la durabilité. A ces cinq critères la coopération française ajoute les critères suivants : l'égalité homme/femme, l'environnement, la bonne gouvernance, la cohérence, la complémentarité et la coordination. L'organisation qui a été confiée le travail d'évaluation du PDSU était l'Institut de Recherche et d'Applications des Méthodes de Développement (IRAM). Cet institut qui a le statut à la fois d'ONG et de société anonyme, a dû produire le rapport d'évaluation finale dont la conclusion portait sur la réussite totale du programme. Conclusion à laquelle nous avons du mal à adhérer. Mais sur quoi portait cette évaluation ?

L'INSTITUT DE RECHERCHE ET D'APPLICATIONS DES METHODES DE DEVELOPPEMENT (IRAM).

Le groupe IRAM, dont le siège social se trouve à Paris, réunit deux entités : l'association IRAM, créée en 1957 et IRAM Développement, société anonyme constituée en 2000 dont l'association est l'actionnaire unique. Concernant l'association IRAM, depuis la création de IRAM Développement, elle a recentré son rôle autour de trois types d'activités : le soutien, dans le cadre de projets ou programmes dans lesquels l'IRAM intervient en tant qu'opérateur ou structure d'appui-conseil, à des organisations du Sud (institutions de microfinance, organisations professionnelles agricoles, bureaux d'études, ONG etc.) ; la capitalisation de l'expérience acquise au fil des interventions (réalisées désormais essentiellement via la SASU) ; la participation à des réseaux de réflexion thématiques et à des actions de plaidoyer (l'association IRAM est d'ailleurs membre du Groupe Initiatives, de Coordination Sud 1 (coordination nationale des ONG françaises de solidarité internationale) et du F3E (Fonds pour la promotion des études préalables, études transversales et évaluations).

Concernant l'activité de IRAM Développement, elle consiste à fournir des prestations de services, réalisées essentiellement dans le champ de la coopération internationale (mise en œuvre d'actions de développement, appui-conseil, études, formation etc.). IRAM Développement intervient dans la mise au point ou le perfectionnement d'outils, la mise en place ou la consolidation d'institutions ou de dispositifs collectifs tels que des institutions de microfinance, des centres de prestations de services, des instances de concertation entre les différents acteurs d'une filière ou d'un territoire, etc. Il intervient aussi dans la formulation ou l'évaluation de politiques publiques. Dernièrement, l'Iram a fourni ses services dans une quarantaine de pays (Afrique, Amérique Latine et Centrale, Asie du Sud-est, Europe) à la demande d'administrations publiques, d'organisations de la société civile ou d'institutions privées. Selon les cas, ces interventions sont financées par les demandeurs eux-mêmes, des agences de coopération bilatérales, des organismes multilatéraux, des fondations ou des ONG.

L'évolution des approches des travaux de l'IRAM entre 1957 et aujourd'hui illustre parfaitement l'adaptation de l'IRAM aux courants dominants du développement, tanguant de l'hétérodoxie à l'orthodoxie. Dans son historique, l'IRAM identifie d'ailleurs cinq périodes :

- la période 1957-1964 : la coopération au développement de l'IRAM s'inscrivait dans une approche basée sur les travaux de Perroux. Ainsi, pour l'IRAM, il s'agissait de travailler dans l'Etat, à la demande de ses responsables et souvent sur ses propres financements, pour faire participer les paysans à la construction d'une nouvelle Nation. La méthode utilisée était celle de l'animation rurale sur les thèmes de la construction d'infrastructures, de la fiscalité locale, de l'organisation d'élections communales.
- la période 1965 à 1974 : l'IRAM constate que la dynamique déclenchée dans la phase précédente va rapidement tourner à vide dès qu'une certaine bureaucratie de l'appareil d'Etat se constitue et que les rapports Etat-paysannerie évoluent. Il en découle un recentrage progressif de l'animation de développement vers des terrains plus spécifiques et des thèmes plus techniques notamment à travers un projet global de « modernisation » des paysanneries du tiers-monde. C'est ce sur quoi l'IRAM a tout particulièrement travaillé en Amérique latine, où il a développé, avec l'appui de l'aide française, les réformes agraires du Chili, du Pérou et du Venezuela d'une part et l'appui aux petits producteurs ruraux d'autre part.
- la période 1974 à 1984 : durant cette période, en parallèle des méthodes descendantes des projets de développement, l'IRAM s'est intéressé aux approches plus participatives et à l'élaboration d'outils méthodologiques relatifs à cette approche (suivi-évaluation, expérimentation en milieu paysan etc.). Il en découlera la recherche-développement. C'est aussi la période où l'IRAM a fait le choix de la « professionnalisation » en se structurant comme bureau d'études. L'IRAM s'est par conséquent éloigné des approches et des mouvements politiques d'une part et a cédé une partie de son autonomie en s'inscrivant dans les programmes de coopération et les priorités des bailleurs de fonds.
- la période 1984 à 1991 : dans le contexte de la crise de la dette et des plans d'ajustement structurel qui en dérive, les interventions de l'IRAM s'intéressent à la privatisation « communautaire » des services en milieu rural (systèmes d'épargne-crédit, centres de service) et par conséquent aux facteurs « endogènes » d'un développement qui prend sa source dans le mouvement associatif soutenu par les ONG. Cette période correspond également à la poursuite du débat interne à l'IRAM quant au positionnement par rapport à l'Etat d'une part et au développement de deux métiers complémentaires : l'expertise court terme (de l'identification à l'évaluation ex-post) et la maîtrise d'œuvre d'opérations de terrain (à des niveaux locaux, nationaux ou régionaux) d'autre part.
- depuis 1991, les activités de l'IRAM s'appuient sur quatre thématiques complémentaires : la microfinance, les politiques agricoles et la sécurité alimentaire, les organisations rurales et les micro-entreprises, le développement local et la gestion des ressources naturelles.

¹ Voir BOURSE L., *L'acteur, la démocratie et le développement*, Mémoire de Maîtrise, Université de Provence, 2004, Aix-en-Provence.

Encadré 6 : Portrait de l'Institut de Recherche et d'Applications des Méthodes de Développement.

Elle a porté sur une évaluation du processus de structuration des scènes de gouvernance d'une part et sur une évaluation de l'impact des ouvrages réalisés en termes d'amélioration du cadre de vie des populations d'autre part. Comment a-t-elle été mise en œuvre ? Les chargés de l'évaluation ont effectué une mission de courte durée (une dizaine de jour), mission qui consistait à rencontrer les représentants du Ministère du développement social, de la solidarité et des personnes âgées, les représentants des collectivités locales, les représentants des appuis techniques locaux et plus particulièrement les ONG partenaires et les représentants des structures participatives. Dans ces délais, il était impossible de pouvoir évaluer précisément les impacts à la fois du processus de structuration des scènes de gouvernance et des ouvrages réalisés. Ils se sont donc basés sur le discours des différents acteurs et sur les données financières. Dans le cas du problème des mini-tracteurs pour le ramassage des ordures par exemple, les évaluateurs n'ont jamais rencontré les responsables des GIE. Ils n'ont pu que s'entretenir avec les responsables de l'ONG partenaire qui, maîtrisant parfaitement la rhétorique du développement, ont dressé un portrait idyllique de la situation. Soit dit en passant, discours qu'ils nous ont également servi avant de pouvoir étudier en profondeur les réalités de terrain.

Nous voyons donc bien les difficultés de l'évaluation : des critères d'évaluation définis d'une manière globale qui structurent le mode même d'évaluation fondé sur une étude de l'adéquation des fonds avec les résultats obtenus ; une période de terrain très courte car l'organisme évaluateur entre lui-même dans une logique de cahier des charges financières d'une part et dans une logique marchande liée au travail d'expertise d'autre part ; une évaluation fondée seulement sur le discours de certaines catégories d'acteurs du PDSU et sur une « traçabilité » comptable des dépenses. Ces difficultés, nous les avons également rencontrées. Lors d'un premier travail de terrain, après avoir rencontré les catégories d'acteurs du PDSU pour réaliser des entretiens, même si certaines langues se déliaient, le discours produit par ces acteurs restait formaté dans un langage bailleur. Tout semblait être une parfaite réussite. Si nous reprenons le discours des ONG partenaires, ils déclaraient que le processus de participation touchait l'ensemble de la population des quartiers, que tout le monde a participé etc. Il s'ajoutait à ce discours, la visite guidée, si ce n'était contrôlée, par les acteurs de la Coordination régionale, des ouvrages qui étaient à cette époque tous flambants neufs. Quelle expression d'enthousiasme nous pouvions ressentir à la vue de ces centres multifonctionnels pour femmes qui n'avaient encore jamais connu de saison des pluies. Il nous a fallu un temps relativement long (plusieurs semaines intensives, voire plusieurs mois) et surtout un travail de clarification de notre position en tant que chercheur et non d'évaluateur pour que des relations de confiance puissent s'établir.

Mais cette confiance pouvait être limitée ou stratégique. Limitée car l'enjeu reste tout de même celui de la possibilité de futurs financements. Il valait mieux pour eux que les problèmes passent sous silence. Stratégique car pour certains acteurs, il était plus rentable de reporter la faute du dysfonctionnement de l'ouvrage sur d'autres catégories d'acteurs (la lutte entre les ONG partenaires et les municipalités est assez significative) pour que la confiance du bailleur puisse s'orienter vers eux. L'enjeu était donc pour les acteurs du PDSU de donner l'impression d'un bon fonctionnement pour que la rente internationale du développement puisse continuer à alimenter l'économie du développement dont ils sont tous dépendants. Pour donner une bonne impression, nous retrouvons une traduction pratique du discours politique de la gouvernance et du développement local.

Les exemples étudiés dans cette seconde section nous permettent de mesurer la première distance qui sépare les théories scientifiques des programmes politiques. Une traduction politique qui peut se diviser à partir des deux objectifs affichés par le PDSU : la structuration des

scènes de gouvernance d'une part et l'amélioration des conditions de vie des populations d'autre part. Du premier objectif découlent plusieurs indicateurs de la traduction politique que nous avons analysé : le respect du système d'autorité mis en place par les bailleurs pour redonner aux collectivités locales autorité et pouvoir politique notamment autour de la question de la maîtrise d'ouvrage, l'implication mesurée de la structure participative en termes de pouvoir et d'autorité politique, une participation organisationnelle fondée sur le système d'autorité du PDSU. Du second objectif découle un indicateur principal : la traduction libérale de la loi structurelle du sous-paradigme communautaire. C'est-à-dire la gestion de la pauvreté par l'insertion des pauvres dans les projets de développement par un processus démocratique fondée sur une participation limitée orientée vers une validation symbolique des actions et la marchandisation « citoyenne » de la pérennisation des ouvrages. La mesure de cette distance nous permet d'identifier la traduction politique du discours scientifique dont les frontières sont dessinées par la capacité de réappropriation des acteurs locaux que nous analyserons dans la troisième section.

C. FONCTIONS DE L'USAGE DES NOTIONS DE DEVELOPPEMENT LOCAL, DE GOUVERNANCE ET DE PARTICIPATION.

Les deux premières sections nous ont donné les éléments nécessaires à la mesure de la première distance qui illustre la traduction politique des théories scientifiques. Nous avons constaté que cette traduction politique touchait tout particulièrement la structuration des scènes de gouvernance. Mais nous avons pu noter que cette structuration ne garantissait par pour autant une fonctionnalité des ouvrages réalisés, soit pour une question de maîtrise d'ouvrage déléguée limitée de la structure participative, soit pour une question d'intérêts individuels des membres du bureau des CDQ, qu'ils soient élus ou d'honneur. Un tel constat a mis en avant deux phénomènes : les alliances entre catégories d'acteurs dans les conflits pour une neutralisation politique des représentants de la structure participative d'une part et l'enjeu politique que constitue l'ouvrage pour les représentants des collectivités locales, pour les représentants des appuis techniques locaux et notamment pour les ONG partenaires et pour les représentants de la structure participative d'autre part.

Ces deux phénomènes qui sont passés largement sous silence par les acteurs du PDSU, nous donnent à travers une étude des pratiques et de l'action sociale, la capacité de réappropriation des notions de développement local, de gouvernance et de participation par les acteurs. L'étude de cette réappropriation, qui peut prendre une forme stratégique, illustre la ou les fonctions de l'usage des notions de gouvernance et de participation dans le cadre d'un programme politique de développement local. En prenant comme noyau central de notre analyse la structure participative mise en place par le PDSU, nous étudierons dans un premier temps les propriétés structurelles liées à la distribution des ressources dans le cadre d'un processus participatif. Dans un second temps nous croiserons ces résultats avec les conclusions tirées des interactions entre catégories d'acteurs du PDSU pour nous interroger sur la question d'une reproduction des structures de domination [CHAZEL, 1983] liée à l'ordre social en place à partir des concepts de régulation sociale et de contrôle, ce qui nous permettra dans un troisième temps de nous interroger sur la nature du processus de changement social initié par le PDSU à partir de la question suivante : le développement local relève-t-il du changement social ou de l'ingénierie sociale ?

1. GOUVERNANCE ET PARTICIPATION: REALITE ET FICTION.

La question de la nature de la participation dans un contexte de structuration des scènes de gouvernance a été étudiée dans la section précédente. Nous avons constaté que dans le cadre d'une participation citoyenne, les membres élus de la structure participative avaient fait le choix stratégique de placer un certain type d'acteurs au poste de Responsable des travaux. Autour de la question des alliances, nous avons pu constater que les membres élus des CDQ avaient mobilisé des ressources sociales pour atteindre un objectif comme dans le cas des bornes fontaines du quartier de Banconi. Mais la question des ressources pris sous cet angle ne permet que d'étudier les interactions entre catégories d'acteurs du PDSU pour peser dans le processus de prise de décision. En effet, l'exemple des réunions de chantier pour illustrer la difficulté du Responsable des travaux à faire entendre sa voix, ne montre que la facette de la mobilisation de ressources en termes de compétences épistémiques et en termes sociaux par les alliances politiques. Si nous voulons aller plus en profondeur, questionnons-nous sur le processus d'élection des membres des bureaux des CDQ pour savoir si les acteurs qui ont pris cette place, même s'ils ont parfois du mal à mobiliser des ressources pour influencer sur la décision, en possèdent tout de même suffisamment pour avoir été élus, voire choisis ou désignés. Nous nous intéresserons dans un premier sous-chapitre à cette question sous l'angle de la représentation dans la démocratie participative et dans un second sous-chapitre à la question de l'asymétrie des ressources dans les usages pratiques des notions de gouvernance et de participation.

1.1. La représentation dans la démocratie participative.

La question de la représentation dans la démocratie participative peut, si nous nous intéressons qu'aux données « institutionnelles », paraître obscure. En effet, la lecture des monographies de quartier produites par les ONG partenaires ne nous a apporté des informations que sur les listes de présence de quatre quartiers en commune I et II concernant les séances de hiérarchisation des problèmes des quartiers, et de trois quartiers en commune III concernant les AG de mise en place des bureaux des CDQ. Tout comme pour la question des compétences des Responsables des travaux, nous avons tenté de croiser ces quelques données « institutionnelles » avec les données que nous avons pu recueillir lors des entretiens. Toutefois, même si ces résultats ne sont pas pertinents d'un point de vue statistique, ce n'est pas pour autant qu'ils sont à jeter aux oubliettes. Ils nous ont permis de mettre en avant quelques pistes de réflexions portant sur la non-production de données et sur cette volonté affichée par l'ensemble des acteurs du PDSU de tendre vers une représentativité des scènes de gouvernance pour à la fois légitimer l'existence de la structure participative et pour valider la méthodologie dite participative. Ils nous ont permis également de renforcer ce que nous avons pu observer comme l'ingérence des chefferies de quartier, des partis politiques (d'opposition ou non) au sein des membres élus des structures participatives même si ces derniers sont actifs au sein de structures associatives ou communautaires.

a. Les AG de hiérarchisation des problèmes des quartiers.

Lors de ces séances de hiérarchisation, les représentants du Ministère du développement social, de la solidarité et des personnes âgées ont respecté deux types de représentation fixés par les bailleurs de fonds : une représentation « institutionnelle » et une représentation « citoyenne ». Concernant la représentation « institutionnelle » les instances exécutives du PDSU ont souhaité qu'y siègent les représentants de la Chefferie de quartier, de la Mairie de la commune concernée, des associations et des groupements communautaires. Concernant la représentation « citoyenne », les ONG partenaires étaient chargées, avec l'appui des Chefferies de quartier, de mobiliser les « simples » habitants qui ont été catégorisés selon les critères suivants : les chefs de famille, les femmes et les jeunes. C'est cette représentativité que nous interrogerons à partir de l'observation des caractéristiques structurelles – appartenance à une catégorie – des acteurs présents lors de ces séances.

A la lecture des listes de présence, l'ONG nous informe sur : la profession, le statut politique et le statut « associatif » des individus. Pour analyser les présences, nous nous sommes basé par conséquent sur les catégories suivantes :

- représentants du pouvoir représentatif (maire des communes, adjoints aux maires, maires des quartiers) ;
- représentants du pouvoir participatif (membres élus des bureaux des CDQ, groupements et associations, « simples » habitants des quartiers) ;
- représentants du pouvoir traditionnel (chef de quartier et adjoints au chef, notables) ;
- représentants des instances exécutives du PDSU (DNDS, DRDS-ES, SDS).

Nous avons été confronté à deux types de difficultés. La première difficulté résidait dans le fait que dans les listes des présences construites par l'ONG partenaire ne suivaient pas les mêmes critères de caractérisation des individus présents d'une commune à l'autre. Nous avons par conséquent été contraint de nous baser seulement sur la variable sexe à partir des prénoms des individus à défaut de pouvoir conserver les trois groupes, chefs de famille, femmes et jeunes, censés donner une représentativité aux AG de quartier. La seconde difficulté portait quant à elle sur le comptage ou non des membres de l'ONG dans la liste (Commune I non comptabilisé et en Commune II comptabilisé). De plus, les représentants du Ministère du développement social, de la solidarité et des personnes âgées ne figurent jamais sur ces listes.

Intéressons-nous maintenant aux contenus et à la réalité de ce temps participatif « citoyens » que constituaient les AG de quartier qui avaient pour objectif la hiérarchisation des problèmes des quartiers. Elles se sont déroulées de la manière suivante. L'ONG partenaire avait pour responsabilité d'organiser ces assemblées avec l'appui de la Chefferie de quartier. L'ONG devait ensuite partager la population présente en trois groupes censés être représentatifs de la population : un groupe de chefs de famille, un groupe de femmes et un groupe de jeunes. Une fois ces groupes constitués, ces derniers devaient respectivement hiérarchiser les problèmes de leurs quartiers et proposer des solutions à ces problèmes. Ces hiérarchisations par groupe étaient ensuite synthétisées en fonction d'une grille d'analyse fournie aux ONG¹⁶⁸ par le PDSU. C'est à partir de cette synthèse qu'ont été sélectionnés les trois problèmes prioritaires de chacun des quartiers. Il a découlé de cette sélection le projet de développement de quartier qui a été

¹⁶⁸ Cette grille d'analyse était en fait un tableau qui permettait aux ONG partenaires de faire une moyenne des combinaisons de la hiérarchisation des problèmes des quartiers identifiés par les trois groupes constitués.

réalisé par le PDSU, projet dont le CDQ sera le maître d’ouvrage délégué. Mais qui a été présent lors du temps participatif citoyen ? La Figure 16 nous permet de visualiser les présences par catégories.

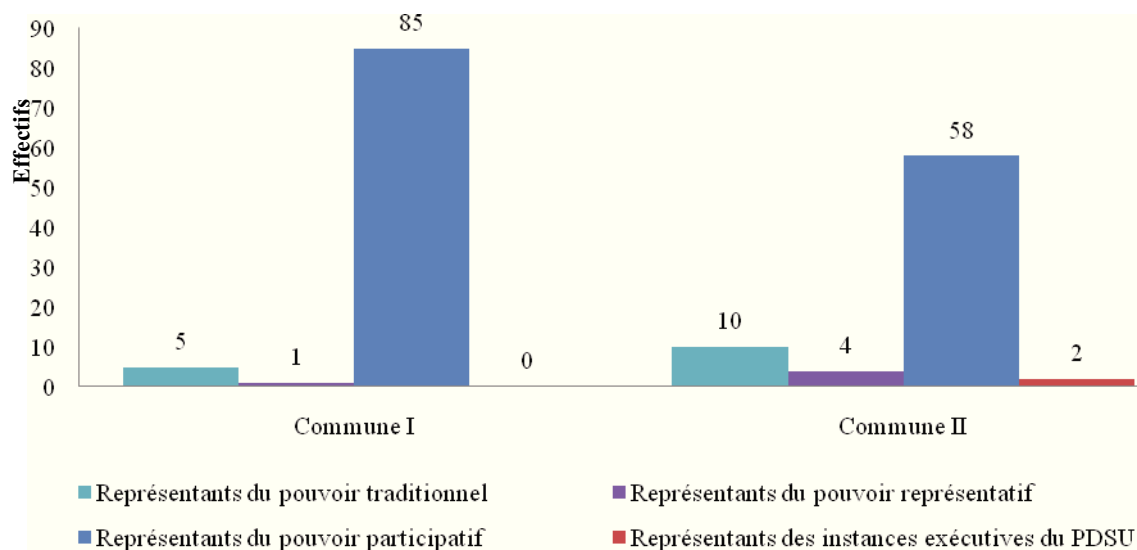


Figure 16 : Présence des catégories d’acteurs lors des séances de hiérarchisation des problèmes des quartiers par commune.

Que pouvons-nous faire ressortir de ce premier graphique ? Nous pouvons constater en premier lieu que la représentation « institutionnelle » est respectée dans le sens où nous retrouvons les représentants du pouvoir traditionnel, du pouvoir représentatif et du pouvoir participatif par la présence des membres élus des CDQ, des groupements et associations communautaire et des « simples » habitants. En second lieu, les représentants du pouvoir traditionnel s’investissent plus que les représentants du pouvoir représentatif en termes d’effectifs. Allons plus dans le détail en décortiquant chaque catégorie d’acteurs pour en faire ressortir leurs représentants à l’aide des graphiques suivants (Figure 17, Figure 18, Figure 19, Figure 20).

Débutons par la catégorie des représentants du pouvoir traditionnel (Figure 17). A partir des données disponibles, quatre types d’acteurs ont représenté ce pouvoir : le Chef de quartier, le Représentant du Chef de quartier (le premier Conseiller du Chef de quartier), les Conseillers du Chef de quartier et les notables (descendants et représentants des familles issues de la noblesse malienne ayant une influence politique, économique et religieuse au niveau du quartier). Si nous procédons par commune, nous pouvons noter qu’en commune I, les Chefs de quartier ont directement participé à l’AG de hiérarchisation des problèmes à la différence de la commune II où ce sont majoritairement les Conseillers du Chef de quartier qui y ont participé. Mais ce n’est pas tant ça qui importe, car du fait du grand âge de certains Chefs de quartier, leur absence peut être tout à fait justifiée. Ce qui est important de noter, c’est la comparaison des effectifs des représentants du pouvoir traditionnel avec les représentants du pouvoir représentatif (Maire délégué, Adjoint au Maire, Technicien communal, Secrétaire à la Mairie de quartier).

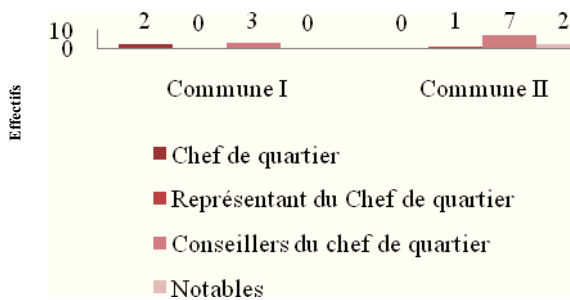


Figure 17 : Type d'acteurs au sein de la catégorie représentant du pouvoir traditionnel par commune en effectifs, BOURSE, 2008.

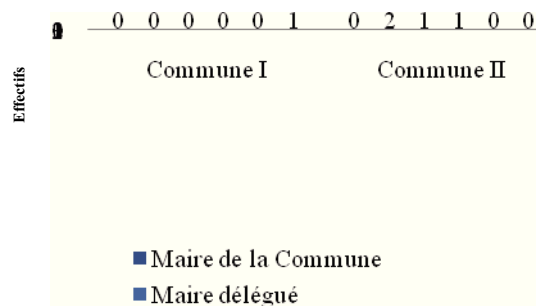


Figure 18 : Type d'acteurs au sein de la catégorie représentant du pouvoir représentatif par commune en effectifs, BOURSE, 2008.

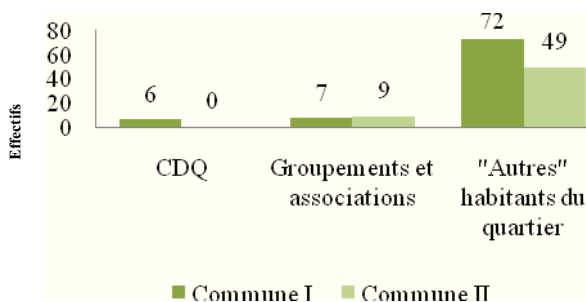


Figure 19 : Type d'acteurs au sein de la catégorie représentant du pouvoir participatif par commune en effectifs, BOURSE, 2008.

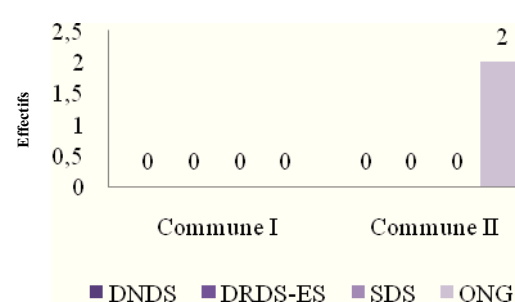


Figure 20 : Type d'acteurs au sein de la catégorie représentant des instances exécutives du PDSU par commune en effectifs, BOURSE, 2008.

En effet, toujours d'après les données disponibles, en commune I, ce sont les représentants de la Chefferie de quartier qui étaient plus nombreux que les représentants du pouvoir représentatifs, puisque seul le Secrétaire de la Mairie de quartier a participé à cette AG de quartier. L'absence des représentants de la Mairie de la commune I (Figure 18) reflète le manque d'implication de la Municipalité dans le cadre du PDSU (refus de payer sa quote part, aucune implication de la Mairie dans la résolution du problème des bornes fontaines). Alors qu'en commune II, les représentants du pouvoir représentatif sont venus en nombre, même si les effectifs restent inférieurs à ceux des représentants du pouvoir traditionnel. Cela illustre dans ce cas, la complémentarité ou à l'opposé, la concurrence qui se jouent entre ces deux types de pouvoirs. Complémentarité dans le sens où les représentants de ces deux pouvoirs s'allient pour valider une décision, concurrence dans le sens où les représentants de ces pouvoirs se regardent en chien de faïence et tentent de faire peser leur propre décision soit par leur nombre, soit par le pouvoir et l'autorité politique qu'ils représentent. Dans le cas de la commune II, nous sommes plus dans la seconde configuration puisque Chefferie de quartier et Mairie de commune ne s'accordent pas sur les décisions et chacun des représentants de ces pouvoirs mettent en doute la qualité de la décision prise par l'autre catégorie de représentants de pouvoir. Nous avons pu remarquer ce phénomène dans l'exemple du pavage des rues en commune II et des réunions de chantier. En effet, même si la Chefferie de quartier a appuyé les doutes des membres élus du bureau du CDQ quant à la qualité des travaux réalisés par l'entrepreneur, ceux-ci sont restés impuissants dans ce conflit qui confrontait représentants du pouvoir participatif avec

représentants du pouvoir représentatifs alliés à l'ONG partenaire. Pourquoi impuissants ? Tout simplement car dans le contexte juridique de la décentralisation, la Chefferie de quartier ne possède aucune compétence politique en dehors de la gestion du foncier à travers le droit coutumier.

Pour ce qui est des représentants du pouvoir participatif et par conséquent de la représentation « citoyenne » (Figure 19), nous notons que les individus appartenant à la sphère associative et communautaire (groupements et association) ainsi qu'au CDQ sont certes présents mais sont largement minoritaires par rapport aux « simples » habitants du quartier. Mais quelle pertinence peut-on donner à ces données ? Première remarque, la lecture des effectifs des membres élus des CDQ met en avant le problème du comptage des membres de la structure participative puisqu'est seulement représenté l'effectif total d'un seul CDQ. Ainsi, dans le cas des membres élus des autres CDQ, l'ONG les comptabilise dans les « simples » habitants des quartiers. Seconde remarque, nous n'avons aucune information qui permet de savoir si les « simples » habitants de quartier ont préféré privilégier leur profession ou leur activité associative ou communautaire lors du remplissage de la feuille de présence. Par curiosité, lisons à l'aide du graphique suivant la composition structurelle de ces « simples » habitants du quartier à partir des données disponibles dans les listes de présences.

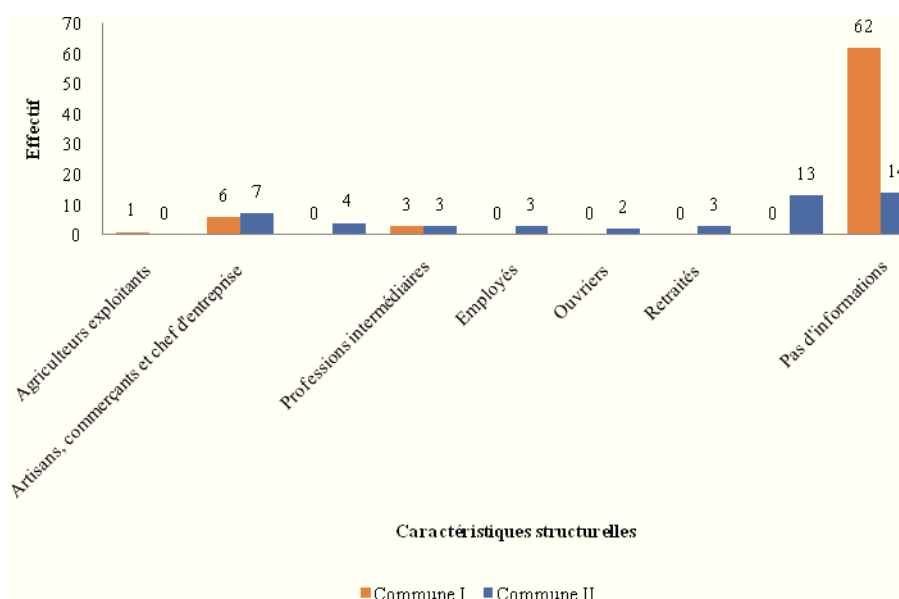


Figure 21 : Caractéristiques structurelles des individus composants les « simples » habitants de quartier par commune en effectifs, BOURSE, 2008.

Une première observation frappante porte sur : les effectifs d'individus dont nous ne possédons aucune information structurelle. En effet, en commune I, aucune caractéristique structurelle, en dehors du sexe, n'est disponible pour les 4/5 des individus. Quant aux données disponibles, nous avons en termes d'effectifs les plus importants, les personnes sans activités professionnelles, les artisans, les professions intermédiaires, les cadres, les employés, les retraités, les ouvriers et les agriculteurs exploitants. Que pouvons-nous faire ressortir de ces informations ? Statistiquement, rien. Mais de manière qualitative, cela nous donne les éléments pour analyser la construction et la recherche d'une représentativité « citoyenne » basée sur les CSP. Cet exercice pourrait être pertinent, à condition de posséder des données statistiques fines au niveau d'un quartier, et de construire une sorte d'échantillon représentatif de la population par quota d'une part et que cet

échantillon représentatif soit présent et actif lors de ces AG de quartier d'autre part. A ceci s'ajoute le fait de l'impossibilité de nous baser sur une autre catégorisation que celle utilisée par les ONG partenaires, c'est à dire le découpage de la population en trois groupes : les Chefs de famille, les femmes et les jeunes. Aucune information dans les listes de présences ne nous permet de diviser la population présente lors de ces AG de quartier en trois groupes, puisqu'il manque en premier la définition de la tranche d'âge des individus qui doivent être rangés dans le groupe des jeunes. En second lieu, comment est défini le groupe « Femmes » ? Doit-on y placer les jeunes filles « célibataires » ou alors seulement les femmes mariées avec enfants ? Rien ne nous permet, ni en termes de données disponibles, ni en termes de définition des groupes, de faire ressortir un constat quantitatif précis portant sur la représentation « citoyenne ». De plus, comment cette division en trois groupes, qui mélange à la fois le genre et l'âge, peut permettre une représentativité au sein de la population ? Ne serait-on pas dans le domaine de la recherche de légitimité de la prise de décision ? Développons cette piste en examinant les AG de quartiers qui ont porté sur la mise en place des membres élus des bureaux des CDQ.

b. Les AG de mise en place des membres des bureaux des CDQ.

Les AG de quartier qui avaient pour objectif l'élection puis la mise en place du bureau des CDQ se sont déroulées d'une manière similaire aux autres AG de quartier. C'est-à-dire, les ONG partenaires et les Chefferies de quartier avaient la charge de définir un lieu (une salle de classe de l'école publique, une salle de la Mairie de quartier, devant la concession du Chef de quartier) et d'informer la population de la tenue de l'AG. L'information circulait essentiellement à l'aide des imams et d'un crieur public employé par le Chef de quartier. Encore une fois, nous n'avons pu obtenir de données structurelles des individus présents lors de ces AG qu'à partir des listes de présence mises en annexes des monographies de quartier réalisées par l'ONG partenaire qui s'occupait de la commune III. A partir de ces données, nous obtenons le graphique suivant.

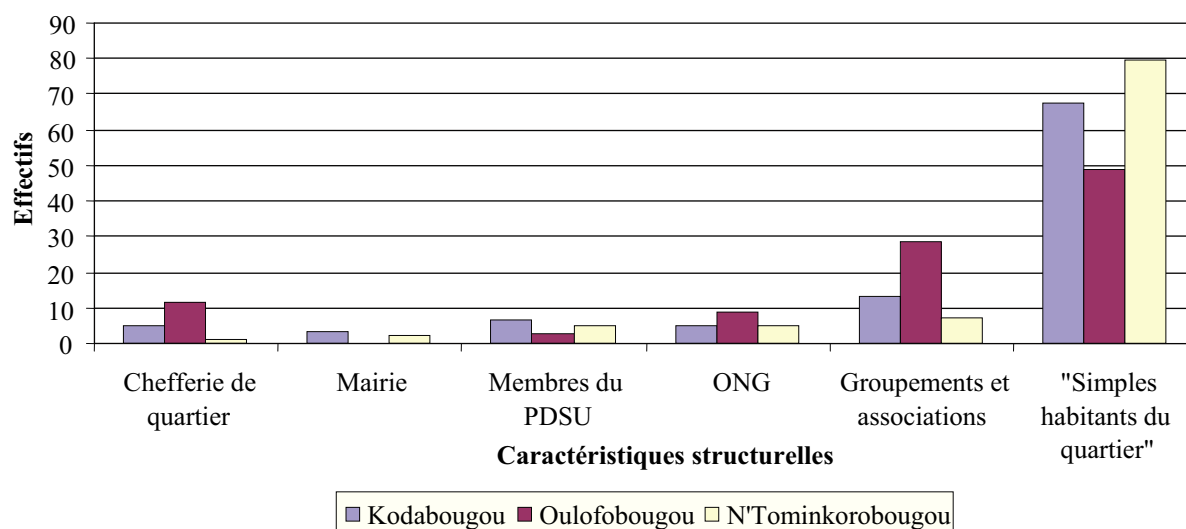


Figure 22 : des individus présents lors des AG de mise en place des membres « élus » des bureaux des CDQ de la commune III en effectifs, BOURSE, 2008. Source : Alphalog, Monographies des quartiers de Kodabougou, de Oulofobougou et de N'Tominkorobougou, octobre 2005, Bamako.

Dans un premier temps, nous pouvons noter qu'en ce qui concerne la représentativité « institutionnelle », nous retrouvons chacune des catégories (représentants du pouvoir traditionnel et représentants du pouvoir représentatif) sauf au niveau du quartier de Ouolofobougou. Ce constat illustre l'aspect de substitution des pouvoirs entre pouvoir traditionnel et pouvoir représentatif. En effet, lors de l'AG ayant pour objectif d'élire et de mettre en place les membres élus du bureau du CDQ, les représentants de la Mairie, que ce soit de la commune ou du quartier, étaient absents alors que les représentants de la Chefferie de quartier étaient en grand nombre par rapport à la totalité possible des conseillers. Ceci peut s'expliquer par le fait que le Chef de quartier de Ouolofobougou est le coordinateur des Chefs de quartier de la commune III d'une part et qu'il est le représentant des Chefs de quartier au niveau de tout le district de Bamako d'autre part. Ce qui met en avant la volonté des représentants du pouvoir représentatif de ne pas perturber l'autorité du Chef de quartier de Ouolofobougou, qui par ailleurs appuie les décisions prises par la municipalité comme nous l'a illustré l'exemple de la mécanisation du ramassage des ordures. Concernant les représentants du pouvoir participatif, deux groupes les composent : la sphère associative et communautaire d'une part et les « simples » habitants du quartier d'autre part. Si nous croisons la représentativité « institutionnelle » et la représentativité « citoyenne », nous pouvons remarquer que plus la sphère associative et communautaire est importante en effectifs, que plus la présence de la Chefferie de quartier est importante, moins l'implication des représentants du pouvoir représentatif et des « simples » habitants de quartier est importante. Mais n'est-ce pas dû à ce que nous avons pu remarquer dans le cas des AG de hiérarchisation au problème de préférence dans la déclaration de la profession ou de l'implication associative et communautaire par les individus présents ?

La question n'est donc pas celle de la représentativité dont le manque de transparence et de données est flagrante, mais plutôt celle de la recherche de légitimité du processus de prise de décision et notamment d'une légitimité représentative des membres élus des bureaux de la structure participative. Il découle de cette question une première remarque : la transformation par les représentants du Ministère du développement social, de la solidarité et des personnes âgées, de la catégorisation des acteurs devant être représentés au sein des membres élus du bureau des CDQ construite par les auteurs de la première forme du PDSU, rédigée par des anthropologues français. En effet, ces derniers avaient, dans un souci de représentativité, construit des catégories d'acteurs à partir de la structuration de l'ordre social en place au Mali, pour permettre aux groupes sociaux dits vulnérables de pouvoir peser dans la prise de décision liée aux temps participatifs « citoyens ». Cette catégorisation a été jetée aux oubliettes en gommant cette idée d'intégration des groupes dits vulnérables dans la prise de décision par la division plus que discutable de la population en trois groupes : Chef de famille, femmes et jeunes. La seconde remarque porte quant à elle sur le côté artificiel de la mise en place des membres élus du bureau du CDQ qui relève plus d'une désignation validée par un vote, que d'une élection à proprement dit, qui demanderait un vote à bulletin secret. Comment peut-on en arriver à ces constats ?

Nous avons complété les données quantitatives disponibles avec des données qualitatives basées sur un travail d'observation. En effet, nous avons pu assister à l'AG de quartier qui avait pour objectif le renouvellement et l'élargissement des membres élus du bureau des CDQ dans un quartier de la commune I selon un processus démocratique fondé sur des élections. Ce temps participatif « citoyen » s'est tenu au centre secondaire de la Mairie de la commune. En ce qui concerne les acteurs de la représentativité « institutionnelle », étaient présents : les

représentants du pouvoir traditionnel par la présence du Chef de quartier ; les représentants du pouvoir participatif par la présence de trois membres « élus » de la structure participative dont le Président ; les représentants des instances exécutives du PDSU par la présence du Coordinateur régional et du Chef du service du développement social ; les représentants du pouvoir représentatif par la présence du Maire du quartier. En ce qui concerne la représentativité « citoyenne », le public de l'AG était composé d'une soixantaine d'individus dont une douzaine de jeunes hommes âgés de moins de 30 ans et d'une seule et unique femme.

L'ordre du jour de cette AG était de présenter le bilan des réalisations du PDSU, de voter le renouvellement et l'élargissement des membres élus du CDQ, de valider la composition des comités de gestion des bornes fontaines et l'attribution des camions bennes aux GIE. Intéressons-nous spécifiquement au processus de désignation des membres du bureau du CDQ. Ce processus est structuré autour de trois moments : l'argumentation sur la base de l'ordre du jour ; la démission « symbolique » des membres élus du CDQ ; la validation de la liste de noms du futur bureau du CDQ par le public.

Pour ce qui est du premier moment, le président du CDQ a utilisé deux arguments : les bonnes raisons pour que la structure participative puisse avoir une vie au-delà du PDSU ; le bon travail réalisé par les membres « élus » du CDQ. Les bonnes raisons évoquées par le Président du CDQ pour une pérennisation de cette structure sont justifiées par la mission d'animation démocratique du quartier qu'elle remplit (le Président du CDQ reprend tout l'historique des AG de quartier qui ont eu lieu dans le cadre du PDSU et du choix fait par la population pour les ouvrages réalisés), par le rôle prépondérant du CDQ (incluant la Chefferie de quartier) pour exercer une pression sur la Mairie de la commune et l'EDM afin de résoudre le problème de la pression de l'eau aux bornes fontaines, par le devoir de donner au CDQ un statut juridique afin de faire face à la Mairie de la commune une fois le retrait dans la gestion des ouvrages des ONG partenaires et des représentants du Ministère du développement social, de la solidarité et des personnes âgées effectué d'une part et pour être l'animateur de nouveaux projets de développement de quartier avec d'autres partenaires financiers d'autre part. Concernant le second argument, le bon travail réalisé par les membres « élus » du CDQ, il est justifié par l'accomplissement des objectifs fixés (même s'il y a eu du retard, les bornes fontaines ont été construites et les camions bennes pour le ramassage des ordures ont été achetés) et par l'explication des retards pris par les travaux dans la livraison des camions bennes aux GIE en avançant les problèmes administratifs liés à la Mairie de la commune, les problèmes techniques liés à l'EDM et les problèmes juridiques (ce qui appuie le premier argument, lié à l'absence de statut juridique du CDQ). Mais l'argumentation va même plus loin car la justification utilisée par le Président du CDQ est appuyée par le Coordinateur régional du PDSU, une fois que celui-ci a démissionné.

Nous en arrivons donc au second moment du processus de désignation des membres du bureau du CDQ : la coupure argumentative du Président du CDQ par la démission symbolique du bureau. Ce moment permet au Coordinateur régional du PDSU de justifier l'importance du CDQ dans le développement du quartier en faisant remarquer au public que ni l'ONG ni la Mairie de la commune ne sont présents. Ceci afin de faire passer l'argument que seul le CDQ est porteur des intérêts de la population du quartier et par conséquent, qu'il est l'acteur d'un processus démocratique participatif. Suite à la démission symbolique des membres du CDQ et à l'intervention du Coordinateur régional, le public peut formuler ses questions. Ces dernières portent sur deux sujets principaux : le problème de la pression de l'eau des bornes fontaines et le problème de la non mise en circulation des camions bennes pour le ramassage des ordures. La

Mairie de la commune est directement visée et les réponses données par le Président du CDQ ne satisfont pas l'assemblée. Des jeunes hommes quittent la salle. C'est le Chef du quartier qui est obligé de prendre la parole afin de calmer le public en appuyant sur le « bon » travail effectué par les membres « élus » du bureau du CDQ.

Après cette accalmie, le Président du CDQ reprend la parole qui conduit au troisième moment du processus de désignation des membres « élus » du bureau du CDQ : la validation à l'applaudimètre de la composition du bureau. En effet, le Président lit les noms des membres du bureau et cite leurs fonctions assignées. Le public valide la composition générale du bureau en applaudissant. Ces applaudissements donnent lieu aux remerciements du Président et à la clôture de l'AG. Il ressort de cette observation une première remarque : le rôle joué par les représentants du pouvoir traditionnel et du pouvoir représentatif. Ils sont présents pour permettre un arbitrage symbolisé par l'accalmie résultant de la prise de parole par le Chef de quartier et pour valider et légitimer un processus de désignation des membres « élus » du bureau du CDQ par leurs signatures.

La seconde remarque porte quant à elle sur la distance qui sépare le discours tenu par les représentants des instances exécutives du PDSU, par les représentants du pouvoir traditionnel, par les représentants du pouvoir participatif et par les représentants des appuis techniques locaux à travers les ONG partenaires, sur le processus de démocratie participative mis en œuvre lors des AG de quartier et le déroulement en pratique de ces AG qui sont loin de relever d'une démocratie participative. Nous pourrions penser que ce fait est dépendant du quartier dans lequel il a été observé. A travers les entretiens que nous avons réalisés auprès des membres « élus » des autres quartiers du district de Bamako, nous avons retrouvé dans les discours des faits similaires. Prenons le cas d'un membre « élu » d'un CDQ en commune VI qui illustre de manière flagrante ce qu'il nommait une « mascarade participative ». Il ne souhaitait pas poursuivre cette aventure puisque, suite à son expérience au sein du bureau du CDQ de son quartier, qu'il a qualifié de douloureuse, il remet totalement en question l'effectivité réelle de cette structure dans le projet de développement de quartier. Et pourtant, à sa surprise, a appris par courrier que son mandat avait été renouvelé. Il ne savait ni à quel moment l'AG de quartier s'était tenue, ni qui y participait, ni le lieu dans lequel elle s'est déroulée. Il se pose même la question de savoir si cette AG de quartier a eu lieu.

Nous voyons bien que ce temps participatif – qui d'ailleurs ne l'est pas si nous considérons que celui-ci doit, relever d'une démocratie participative comme il est affiché par le PDSU – légitime une désignation d'acteurs en tant que membres « élus » à travers la construction d'une représentativité « institutionnelle », dont le mode de validation est la signature du Procès Verbal et à travers la construction d'une représentativité « citoyenne » factice, dont le mode de validation est l'applaudimètre. De cette « mascarade participative » pour reprendre l'expression du membre « élu » du CDQ cité précédemment, se pose la question de savoir qui aurait intérêt à profiter de la situation. Ceci nous conduit à la description des caractéristiques structurelles des membres « élus » du bureau des CDQ.

c. Une tentative d'analyse de l'appartenance structurelle des membres élus des CDQ.

Nous avons constaté dans le point précédent que la désignation des acteurs en tant que membres « élus » du bureau du CDQ relevait d'une démocratie participative factice. Il en a découlé la question de savoir qui pouvait avoir intérêt à profiter de ce mode de désignation. Pour commencer à y répondre, identifions dans un premier temps les intérêts des acteurs. Pour ce, il nous faut dresser le contexte d'ouverture d'un espace de concurrence politique qui peut s'expliquer par deux facteurs. Le premier est lié aux réformes portant sur la décentralisation où l'espace de prise de décision est localisé au niveau des municipalités d'une part et à l'affaiblissement politique des municipalités en raison de l'inadéquation entre compétences attribuées et ressources financières disponibles d'autre part. Le deuxième facteur est constitué d'un espace de pouvoir attribué par les institutions internationales du développement, en obligeant les collectivités locales et les bailleurs de fonds à insérer la société civile dans le processus de prise de décision lié aux projets de développement. C'est notamment ce que nous retrouvons dans la représentation que se font les acteurs des IBW de la définition de la gouvernance et de la participation à travers la « nouvelle architecture du développement ».

A travers les exemples que nous avons pris, il est ressorti que cette participation « citoyenne » était limitée mais aussi qu'elle a pu permettre de créer des alliances avec la Mairie de la commune, comme dans le cas de la mécanisation du ramassage des ordures en commune III, pour tirer des bénéfices à la fois financiers et en termes de prestige social. Nous pouvons déjà avancer que l'intérêt financier peut être une motivation tout autant que l'intérêt politique lié au prestige social qui résulte de la réalisation d'un ouvrage. Un autre intérêt, intrinsèquement articulé avec les deux premiers, repose sur la possibilité de traiter directement avec les futurs partenaires financiers et techniques appartenant soit à des services de coopération étatiques, soit à des ONG nationales et internationales. Alors qui s'est inséré dans cet espace de pouvoir créé par l'application de la « nouvelle architecture du développement » ?

Pour l'analyse des caractéristiques structurelles des membres des CDQ, nous nous sommes basé, tout comme pour les examens de la composition des assemblées portant sur la hiérarchisation des problèmes des quartiers et la désignation des membres « élus » des bureaux des CDQ, sur des données recueillies dans les monographies de quartier rédigées par les ONG partenaires que nous avons complétées avec les résultats obtenus à partir des entretiens donnant des informations biographiques sur les membres des dix-huit CDQ que compte le district de Bamako. De ce croisement de données, nous avons pu faire ressortir quelques tendances portant sur les caractéristiques structurelles des membres élus des CDQ des six communes du district de Bamako. Ces tendances sont certes discutables d'un point de vue statistique puisque le biais principal a été de ne pas pouvoir réunir des informations sur l'ensemble de la population de référence : les membres « élus » des CDQ. En effet, nous n'avons pu rencontrer que les individus les plus impliqués dans le PDSU et par conséquent les plus influents puisque ce sont eux qui sont signataires des documents officiels, comme les Procès Verbaux des réunions de chantier. Par conséquent, même si nous avons une proportion importante, qui varie selon la fonction du membre élu, de non réponses, nous avons tout de même les caractéristiques structurelles des membres influents des Comités de Développement de Quartier. Nous nous servons de ces biais pour faire ressortir les questions que nous approfondirons sur la base de nos observations et de nos entretiens. Débutons cet examen par le graphique suivant :

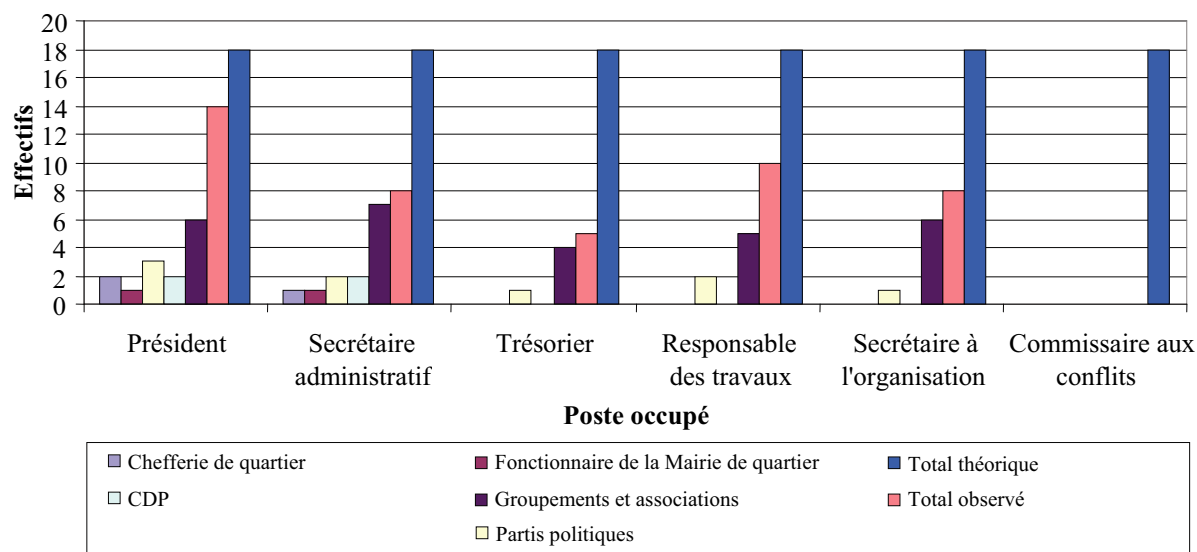


Figure 23 : Caractéristiques structurelles des membres élus des CDQ, BOURSE, 2008.

Pour construire ce graphique, nous avons pris comme variables structurelles les trois types de pouvoirs représentés dans le PDSU : le pouvoir représentatif (membre de l'équipe municipale et appartenance à un parti politique), le pouvoir traditionnel (Conseiller du Chef de quartier) et le pouvoir participatif (Groupements, associations et autres comités mis en place dans des projets de développement antérieurs). Que pouvons-nous faire ressortir de ce graphique ?

En premier lieu, nous pouvons noter que les effectifs les plus importants sont ceux des membres « élus » appartenant à la sphère associative et communautaire. En second lieu, l'implication des membres « élus » dans des partis politiques. En troisième lieu, la présence de Conseiller du Chef de quartier en tant que membre « élus ». Rappelons que la Chefferie de quartier était déjà représentée dans le CDQ par le Chef de quartier en tant que membre d'honneur [PDSU, 2002]. Il en découle une nouvelle question : l'appartenance à un type particulier de pouvoir influence-t-elle sur la fonction attribuée à l'individu ? Nous pouvons déjà répondre que oui. Les représentants du pouvoir traditionnel, à travers les données que nous avons à notre disposition, ont pour fonction la Présidence du CDQ ou celle de Secrétaire administratif. Il en va de même pour les représentants du pouvoir représentatif qui sont désignés aux mêmes fonctions. Quant aux représentants du pouvoir participatif, nous les retrouvons à toutes les fonctions. Toutefois, nous pouvons noter que les représentants du pouvoir participatif peuvent également appartenir à un parti politique (en opposition ou non au parti du Maire de la Commune) ou à la Chefferie de quartier (par des liens de parenté).

Affinons notre raisonnement. Nous avons remarqué que la majorité des membres élus des CDQ appartenait à la sphère associative et communautaire. Nous avons par conséquent cherché à connaître leur statut au sein des associations auxquelles ils appartiennent. Nous avons ainsi remarqué que les membres élus étaient souvent liés à plusieurs groupements ou associations.

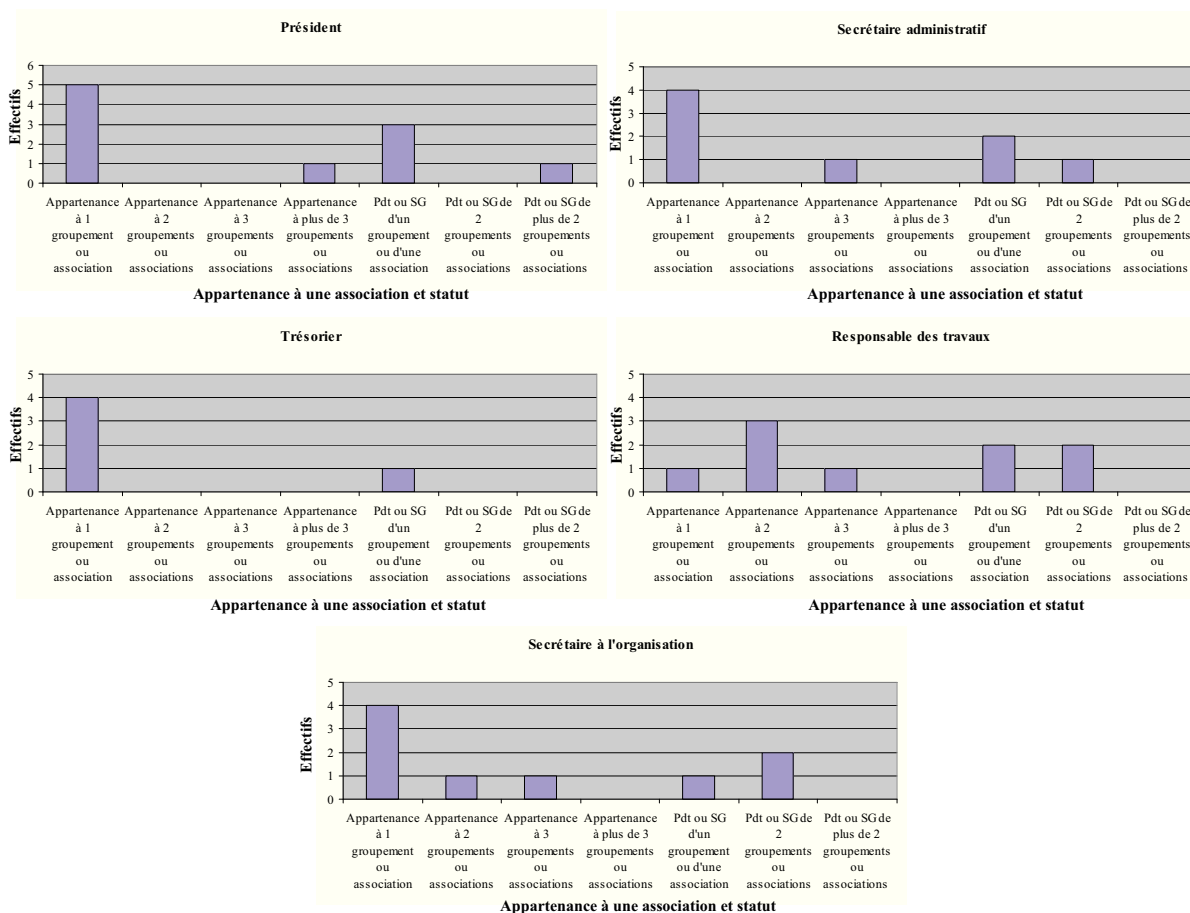


Figure 24 : Appartenance et statuts des membres des CDQ dans la sphère associative et communautaire par fonction.

En observant les graphiques de la Figure 24, nous pouvons nous rendre compte que tous les membres élus du CDQ (sauf les Commissaires aux conflits sur lesquels nous n'avons pas eu suffisamment de données) sont au moins adhérents à une association et en sont le Président ou le Secrétaire Général. Si nous nous attardons à faire une analyse fonction par fonction, nous remarquons que plus le nombre d'adhésions à des associations ou à des groupements, mais aussi que plus le nombre de présidences ou de statuts de Secrétaire Général dans ces associations ou groupement sont importants, plus il sera attribué un rôle clé à l'individu dans la hiérarchie des membres du bureau des CDQ. Cette hiérarchie est la suivante : le Président, le Responsable des travaux, le Secrétaire administratif, le Secrétaire à l'organisation et le Trésorier.

Ces caractéristiques structurelles des membres élus des CDQ démontrent que ces derniers ne sont pas tombés du ciel, et n'ont pas obtenu ces postes et ces fonctions par hasard. En effet, ils symbolisent des figures d'autorité de leur quartier dans le fait d'appartenir à une ou à plusieurs associations et d'en être les présidents, dans le fait d'appartenir à un parti politique et d'en être les représentants dans le quartier, ou encore dans le fait d'appartenir à la Chefferie de quartier. Prenons le cas du Président du CDQ du quartier en commune I sur lequel nous avons déjà travaillé concernant l'AG de quartier portant sur la désignation des membres « élus » du CDQ. Cet acteur, âgé d'une cinquantaine d'années, est également le président du Conseil d'Administration et un membre fondateur du Centre de santé communautaire de son quartier, l'ASACOB (Association de Santé Communautaire de Banconi). Depuis son arrivée dans le quartier en 1966, il a eu une activité associative et politique très forte. En effet, dans les années

1980, il était membre actif au sein du parti unique de Moussa Traoré. En plus de son engagement politique, il avait monté des associations avec des amis de son quartier notamment dans le domaine de la santé, dont il résulta la construction de l'ASACOBAMA en 1979. Il a également réalisé un parcours universitaire long puisqu'il a été diplômé de l'Ecole Nationale d'Administration (ENA) en tant qu'administrateur civil. Grâce à cette trajectoire, politique, universitaire et associative il a pu construire un prestige social que l'on qualifiera de charismatique. Prestige renforcé et justifié par une production scientifique internationale portant sur l'ASACOBAMA dès les années 1980, par la rencontre de personnalités politiques internationales telles que Jospin lorsque celui-ci était premier ministre et la princesse Diana et par les relations entretenues avec la ville d'Angers dans le cadre de la coopération décentralisée. La désignation en tant que Président des membres élus du CDQ de son quartier lui était donc toute vouée. Il a justifié notamment à travers l'anecdote selon laquelle le Chef du quartier est allé le chercher et l'a poussé à prendre cette fonction.

A travers cet exemple, nous voyons bien ressortir la question des ressources mobilisées par les acteurs qui ont été désignés en tant que membre « élu » du CDQ. Ces ressources sont à la fois :

- politiques par l'appartenance soit tout simplement à un parti politique, soit par l'appartenance ou l'entretien d'un lien fort avec l'équipe municipale en place ;
- politiques et sociales (voire religieuse dans le cas d'un Marabout) par l'entretien de relations familiales, l'occupation d'une fonction au sein même de la Chefferie de quartier ;
- sociales et associatives par l'appartenance à la sphère associative et communautaire en ayant une fonction soit de Président, soit de Secrétaire Général.

Par conséquent, nous pouvons considérer que dans le cas du PDSU, la question de la représentation au sein des représentants du pouvoir participatif n'est que poudre aux yeux puisqu'elle donne lieu à des désignations à l'applaudimètre d'acteurs possédant déjà un capital en termes de ressources – ressources politiques, ressources politiques et sociales, ressources sociales et associatives – qui illustrent leur appartenance à des groupes sociaux dominants. De plus, cette désignation et l'accaparement de l'espace de pouvoir, liés à la construction des scènes de gouvernance, sont validés par les représentants du pouvoir traditionnel et du pouvoir représentatif. Nous voyons donc se dessiner le contrôle social exercé par les représentants des municipalités sur les représentants de la structure participative et le contrôle social exercé par des groupes sociaux dominants, pour conserver les bénéfices de l'appartenance aux CDQ au sein de leur groupe social d'origine. Ceci montre un premier visage de l'usage de la notion de participation et de la notion de gouvernance. Etudions maintenant les autres fonctions qui résultent de la traduction de ces notions par les acteurs locaux.

1.2. Déclinaison des usages des notions de participation et de gouvernance.

Nous avons constaté dans les points précédents que la participation citoyenne était limitée, contrôlée socialement par les représentants des pouvoirs représentatif et traditionnel. Cette participation citoyenne, même si elle subit un contrôle social fort, donne lieu à une recherche de légitimité à la fois en termes de représentativité « institutionnelle » et en termes de représentativité « citoyenne ». Une telle recherche de légitimité de l'action sociale engendrée par

l'exécution de ce processus affiché comme relevant de la démocratie participative ne serait-elle pas finalement la recherche de légitimité des programmes politiques de développement local ?

a. La participation citoyenne comme source de légitimité des programmes de développement local.

Un des problèmes essentiels soulevés par une partie de la communauté scientifique mais surtout par les ONG travaillant dans le domaine du développement était que les programmes politiques de développement existant depuis les années 1950 ne pouvaient pas réussir puisque ces derniers étaient la traduction d'un modèle imposé par le haut. Ni les Etats, ni les populations locales ne pouvaient adhérer à ces programmes qui reflétaient un néo-colonialisme et perpétuaient en quelque sorte la dépendance des pays en voie de développement. L'idée première soutenue par les auteurs du paradigme du développement local était de se distancier de cette approche nommée de développement exogène, en prenant un nouvel angle d'approche basé sur ce qu'ils ont appelé dans un premier temps le développement endogène. C'est ce que nous avons étudié dans la première partie de cette thèse à travers l'analyse des sous-paradigmes communautaire et des milieux innovateurs.

A travers l'étude du système d'autorité, de la rente internationale du développement et à travers les exemples présentés, nous pouvons tout de même nous poser la question de savoir ce qui a changé entre les actions de développement pré-gouvernance et les actions de développement s'intégrant dans la mouvance de la gouvernance. En effet, que cela soit une évaluation effectuée par un service public ou par un service de coopération d'un quartier ou que cette évaluation soit faite par une ONG, un besoin social reste un besoin social. Toutefois, est revenue de manière récurrente dans le discours des membres « élus » des CDQ, l'expérience positive qu'avait représentés la possibilité de hiérarchiser les problèmes du quartier. C'est peut-être là que se joue la différence. Ce n'est certainement pas dans le fait que le processus de développement vienne de la base, mais que les individus insérés dans l'espace de pouvoir créé par l'application de la gouvernance puissent donner un ordre de priorités dans les actions à accomplir au niveau de leur quartier.

Bien entendu, cela peut paraître comme une capacité d'influence sur le processus de prise de décision relativement faible des représentants du pouvoir participatif par rapport au discours affiché qui met en exergue une démocratie participative de proximité. Oui, cette capacité est faible, ou plutôt fortement limitée et contrôlée socialement, mais nous avons également pu constater que le fait d'appartenir aux membres « élus » de la structure participative permettait de répondre à des intérêts individuels bien précis. Alors, si la capacité d'influer sur la décision finale est faible, si la participation citoyenne met en avant des intérêts individuels forts, dont la validation se fait par une représentativité « institutionnelle » et par une représentativité « citoyenne », quelles peuvent être les autres fonctions conférées à l'usage de la notion de participation par les représentants des instances exécutives du PDSU ?

Revenons à la question de la maîtrise d'ouvrage déléguée attribuée aux représentants de la structure participative. Nous avons pu remarquer dans les exemples précédents que celle-ci était fortement limitée. Mais pour répondre à notre questionnement présent, intéressons-nous au discours qui accompagne le statut de maître d'ouvrage délégué et notamment au sens pris par le terme de responsabilité. En effet, ce terme est crucial dans la compréhension de la fonction de légitimation de la participation citoyenne. La responsabilité désigne pour les instances exécutives du PDSU « l'obligation des populations qui ont bénéficié de la réalisation d'un ouvrage dans leur quartier de s'occuper de sa gestion, de son entretien et de sa

pérennisation¹⁶⁹ ». Par conséquent, les membres « élus » du bureau des CDQ, ont reçu de la part des instances exécutives du PDSU et des ONG partenaires une formation sur la responsabilité citoyenne. Dans cette formation, il leur a été dispensé un discours déclarant que c'est à la population du quartier et non aux collectivités locales, en l'occurrence aux municipalités, de prendre à sa charge financièrement et techniquement l'entretien des ouvrages. L'exemple le plus criant de cette traduction de la responsabilité est celui de l'entretien des caniveaux réalisés dans le cadre du PDSU. En effet, ni la population, ni la municipalité ne se charge de leur curage ce qui aboutit à une situation critique en termes sanitaire et d'hygiène d'une part et en termes de fonctionnalité de l'ouvrage d'autre part (si les caniveaux sont pleins, en cas de pluie, l'eau ne s'évacue pas comme elle le devrait).

Mais là où la responsabilité vient jouer son rôle, c'est dans l'accusation portée par les ONG partenaires, les instances exécutives du PDSU, les municipalités et les CDQ envers la population qui selon eux, adopte un comportement incivique. A partir de ce moment, si les ouvrages ne sont pas entretenus, cela est dû à l'incivilité de la population, qui finalement n'est pas un acte incivil mais plutôt une stratégie employée par elle pour mettre les pouvoirs publics face à leurs obligations. Ainsi, la participation citoyenne avait pour autre fonction de légitimer le transfert de la responsabilité des ouvrages du maître d'ouvrage (les municipalités) vers le maître d'ouvrage délégué.

b. La participation citoyenne en tant que mobilisation financière et mobilisation d'une force de travail.

Dans le cadre du PDSU, la participation citoyenne prend également la forme d'une mobilisation financière et d'une mobilisation d'une force de travail. Ces deux types de mobilisation sont en lien direct avec la conception de la responsabilité que se fait l'ensemble des acteurs du PDSU, allant des bailleurs de fonds aux représentants de la structure participative. Ils sont intimement convaincus que si la population investit financièrement dans la réalisation d'un ouvrage ou la prestation d'un service et/ou qu'elle construit par sa propre force de travail un ouvrage, la question de la gestion et de l'entretien sera résolue. Une telle conviction lie le principe de responsabilité avec le sentiment de propriété de l'ouvrage. Les différents exemples que nous avons présenté nous indiquent que cette douce conviction est largement mise à mal par les réalités de terrain. Se pose alors la question de savoir comment ont été mises en œuvre ces mobilisations ?

La mobilisation financière s'est traduite par le paiement de prestation de services comme la construction des puisards en commune III ; par le règlement des frais d'organisation des AG de quartier par la Chefferie de quartier et les membres « élus » du bureau des CDQ ; par l'acquittement de la cotisation mensuelle de prestation de services comme par exemple pour le ramassage des ordures en commune I et en commune III (dont la cotisation devait être augmentée pour que le GIE soit rentable). Par conséquent, pour que ces prestations soient financées, il est obligatoire que les individus soient solvables. La question de la solvabilité de la population est cruciale et fait entrer le PDSU dans sa dimension de lutte contre la pauvreté sous l'angle de la création de richesses monétaires à travers le revenu. La solvabilité doit ainsi répondre à un besoin qui touche une logique fiscale, que l'on retrouve dans le discours soutenu par les instances exécutives du PDSU « j'aime ma commune. Je paie mes impôts » (voir Photo 15), et une logique marchande dans le sens où la population doit être capable financièrement de

¹⁶⁹ Tiré d'un entretien réalisé auprès de la Cellule d'Appui Nationale en février 2007.

payer les services remplis par le secteur privé ou communautaire [GUERIN & SERVET, 2005]. La solution qui a été trouvée, reprend un type d'action largement diffusé au niveau planétaire : les Activités Génératrices de Revenus (AGR).



Photo 15 : Panneau réalisé par le PDSU pour sensibiliser les habitants du quartier où ont été réalisés les ouvrages, PDSU, 2007.

Ce chapitre du PDSU n'était pas prévu à son origine. Ce sont les bailleurs de fonds qui ont exercé une pression auprès des représentants du Ministère du développement social, de la solidarité et des personnes âgées pour que l'axe lutte contre la pauvreté par le microcrédit et apparaisse dans le programme. Il a découlé de cette situation une fragilisation de la situation des instances exécutives vis-à-vis des autres acteurs du PDSU. Cette fragilité était :

- organisationnelle (temps pour la mise en place des activités : informations auprès des populations, identification des groupements, sélection des groupements et application des AGR) ;
- juridique (méconnaissance du cadre juridique en matière de transferts de fonds publics vers des institutions financières privées).

Il a fallu pour les représentants des instances exécutives du PDSU et notamment ceux du niveau régional, user d'une rhétorique basée sur l'obligation auprès des membres « élus » des CDQ. Un exemple de l'argument type utilisé par les coordinateurs régionaux était : si vous (les membres « élus » du CDQ) refusez de mettre en place les AGR au niveau de votre quartier, vous serez responsables de l'échec du PDSU. Par conséquent, les bailleurs reprendront l'argent et ne voudront plus financer quoi que ce soit dans votre quartier. Argument plus que tranchant qui donne un avant-goût de l'ambiance liée à cette mise en place des AGR. Avant de poursuivre sur la recherche de solvabilité de la population par les bailleurs de fonds et les représentants du Ministère du développement social, de la solidarité et des personnes âgées, prêtons notre attention sur le processus d'exécution de ces AGR.

Pour promouvoir les AGR au niveau des quartiers sélectionnés par le PDSU, les bailleurs de fonds ont demandé aux représentants du Ministère du développement social, de la solidarité et des personnes âgées de conserver une partie des fonds qui étaient alloués à la réalisation des ouvrages (90 millions de FCFA par commune et 30 millions de FCFA par quartier) pour financer la promotion des AGR. Par conséquent, il a été réservé par commune un montant de cinq

millions de FCFA, donnant ainsi un montant par quartier de 1,67 millions de FCFA, sauf pour la Commune III du District de Bamako qui a eu 6 millions de FCFA à partager entre les trois quartiers. Ces fonds réservés ont été employés comme fonds de garantie, c'est-à-dire que 1,67 millions de FCFA par quartier a été déposé dans un compte ouvert auprès d'une institution de microcrédits pour que le risque de contraction de dettes des groupements soit nul. Une fois la question du montant des fonds alloués à la promotion des AGR résolue, celle-ci s'est déroulée à partir des étapes suivantes : une étape d'informations des représentants des instances exécutives du PDSU auprès des ONG partenaires ; une étape d'informations des ONG partenaires auprès des membres « élus » des CDQ ; une étape de diffusion de ces informations auprès de la population du quartier dont les membres « élus » des CDQ ont eu la charge. Après ces étapes de diffusion des informations, les membres « élus » des CDQ devaient établir la liste des groupements strictement féminins et de leurs activités. Pour que ces derniers puissent postuler à la demande de crédits, ils devaient être immatriculés auprès de l'administration malienne, en l'occurrence auprès du Gouvernorat. C'était donc les CDQ appuyés par les ONG partenaires qui sélectionnaient les groupements en fonction de l'activité économique proposée. Après la sélection, les groupements devaient remplir un dossier, qui correspond à une étude de marché très rapide, dossier qui servait à la validation de la sélection en CSC dans un premier temps et à l'accord du prêt par l'institution de microcrédit.

Mais tout au long de ce processus, de nombreux problèmes de compréhension entre les instances exécutives du PDSU et les membres « élus » des CDQ, dus au fait que ces derniers considéraient les fonds de garantie comme leur propriété, ont entravé cet axe du programme. Ces problèmes de compréhension portaient sur :

- le rôle des fonds de garantie : dans un quartier de la commune II, les membres « élus » du CDQ pensaient qu'ils allaient pouvoir utiliser le fonds de garantie pour financer la construction de bornes fontaines dans leur quartier mais ce projet n'entraîne pas dans le cahier des charges des AGR basé sur des activités « féminines » de teinture, de transformation de matières premières agricoles en produits alimentaires ou en savons etc. ;
- le circuit emprunté par les fonds de garantie : l'ensemble des membres « élus » des CDQ rencontrés ne comprennent pas pourquoi les fonds de garantie passent par les municipalités avant d'être placés dans les institutions de microcrédit ;
- le taux d'intérêt pratiqué et le gain des caisses de microcrédit sur des fonds qui ne leur appartiennent pas : pour les membres « élus » des CDQ, il ne leur semblait pas normal que les institutions de microcrédit puissent tirer des bénéfices par rapport à un capital qui leur est apporté par le PDSU et que par conséquent ces institutions ne pratiquent pas des taux d'intérêt beaucoup plus bas que ceux négociés et validés dans les conventions entre les municipalités, les CDQ et les institutions de microcrédit ;
- la féminisation des AGR : pour certains membres « élus » des CDQ, la féminisation des AGR est un faux outil de lutte contre la pauvreté car la pauvreté ne concerne pas seulement les femmes ;
- la faiblesse du montant des fonds de garantie : en commune II, les membres « élus » des CDQ considèrent qu'il existe un risque trop important d'endettement des groupements par rapport au taux d'intérêt pratiqués par les institutions de microcrédit, aux montants des crédits accordés et la faiblesse du montant des fonds de garantie.

Après que ces problèmes de compréhension aient été dissipés par la rhétorique décapante des instances exécutives du PDSU, des protocoles d'accords ont été signés entre les présidents des trois CDQ de chacune des communes, le Maire chargé du PDSU (4ème ou 5ème adjoint au maire), le Chef de service du SDS-ES et le directeur général des institutions de microcrédit (voir Encadré 7 pour la sélection de ces institutions). Ces protocoles ont été signés dans chaque Mairie de commune du district de Bamako. Dans ces protocoles d'accords sont définis tout particulièrement, en plus des conditions de fin de collaboration, de règlement des litiges, de démarrage et de modification, les conditions d'exécution, les conditions de crédit aux groupements, les responsabilités des parties et le recours au fonds de garantie.

LA SELECTION DES INSTITUTIONS DE MICROCREDIT

La sélection des institutions de microcrédit a été réalisée par les ONG partenaires. Elles ont procédé dans un premier temps à l'inventaire des institutions, dans un second temps à la réalisation d'entretiens auprès des responsables locaux de ces institutions, dans un troisième temps à la sélection de trois institutions, dans un quatrième temps au choix d'une seule institution par commune par les ONG partenaires et les représentants des instances exécutives du PDSU. Au niveau du district de Bamako, trois institutions de microcrédit ont été retenues : Nyèsigiso, Jèmèni et Kondo jigima. Ces trois institutions ont utilisés des argumentaires particuliers pour faire balancer le choix des ONG et des instances exécutives du PDSU de leur côté. Ces arguments sont les suivants.

Pour Nyèsigiso, il ressort que le taux d'intérêt pratiqué par la caisse pour des prêts de petits montants est de 18% par an. Le taux est revu à la baisse lorsque les montants sont importants. Le PDSU peut domicilier les fonds du projet (5 millions de FCFA) et donner directement crédit aux groupes des trois quartiers ou utiliser le fonds en garantie pour que les groupes puissent accéder aux financements. Nyèsigiso a déconseillé le PDSU de financer directement les groupes par les fonds. Concernant le système de partenariat, le réseau connaît et finance des promoteurs dans les quartiers et procède à une expertise de tous les projets qui lui seront soumis. Nyèsigiso assure le financement, l'encadrement et le suivi des promoteurs. Le risque d'impayé peut être partagé entre les différents acteurs impliqués dans la gestion du projet. En cas d'option pour le fonds de garantie, un protocole peut être signé entre les différentes parties. Le taux d'intérêt peut être négocié à la baisse en fonction des groupes et nature de projets qui doivent être soumis. Nyèsigiso, dans le cas d'un partenariat, souhaite l'implication des CDQ dans le suivi des promoteurs et des recouvrements.

Pour Jèmèni, cette structure recommande de loger les 5 millions de FCFA à leur niveau pour servir directement au financement des projets sous forme de système revolving. Le taux d'intérêt varie entre 12 et 18% par an de manière dégressive soit 1 à 1,5% par mois. Jèmèni ne donne pas de formation au promoteur mais peut indiquer des partenaires de formation avec lesquels le PDSU peut négocier.

Pour Kondo jigima, le taux d'intérêt annuel est de 20%. Il y a des flexibilités en fonction des partenaires (le taux est négociable : possibilité de diminution jusqu'à 15%). En matière d'encadrement, c'est l'ONG partenaire qui forme et suit les bénéficiaires, c'est ce qui serait mentionné dans le protocole. Si l'ONG n'a pas d'expertise en la matière elle peut débloquer le fonds, la SFD va faire intervenir une autre structure. Le taux pratiqué est linéaire non dégressif. Il y a des formulaires de demande de fonds. Cependant, l'ONG peut monter techniquement des dossiers qui seront adaptés au formulaire de Kondo jigima. Chaque groupement doit ouvrir un compte dont le montant minimum pour l'ouverture est de 10 000 FCFA. Il faut deux signataires. La cotisation mutualiste est de 3000 FCFA par an. Avec le fonds de garantie de 5 millions de FCFA, le crédit octroyé peut atteindre 10 000 000 de FCFA. Les bénéficiaires ne doivent pas être mis au courant de l'existence du fonds de garantie.

Encadré 7 : Les arguments défendus par les structures de micro-finance de la Commune III.

En ce qui concerne les conditions d'exécution, chacune des mairies doit déposer le fonds de garanti à la Direction Générale de Nyèsigiso pour les CDQ des trois quartiers cités pour une durée d'un an renouvelable par tacite reconduction. Le dépôt initial est fixé à 1 650 000 FCFA par quartiers pour les Communes I, II, IV, V et VI et de 2 000 000 de FCFA par quartier pour la Commune III, donnant par conséquent des fonds de garanti de 5 millions par commune sauf pour la Commune VI qui est de 6 millions de FCFA. La rémunération de ce fonds de garantie est systématiquement capitalisée.

Les conditions de crédit aux groupements définissent le montant maximum du prêt. Pour les groupements des quartiers de la Commune III, le montant est de 75 000 FCFA par individu et un million de FCFA par groupement pour des groupements dont chacun peut atteindre entre 10 à 15 individus. Pour les autres communes, le montant est de 250 000 FCFA par groupement. La durée maximum du prêt est de 12 mois et le taux d'intérêt est de 12% linéaire du montant accordé. La fréquence du remboursement est mensuelle et le fonds de cautionnement est de 1% du montant autorisé.

En ce qui concerne les responsabilités des parties :

- Pour la Mairie : elle doit maintenir les fonds de garantie déposés pendant toute la durée des prêts ; déposer les fonds à la direction Générale de Nyèsègiso dans les 10 jours suivants la signature du protocole ; sélectionner les projets à soumettre pour financement en réunion du CSC ; informer Nyèsègiso du bon déroulement du partenariat ; demander si besoin un rapprochement avec les différents documents de suivi tenus auprès de chaque bénéficiaire de prêt ; remettre aux CDQ le solde du fonds de garantie en fin de partenariat ;
- Pour le SDS-ES : il doit former les bénéficiaires des groupements dans la gestion de crédit ; suivre et assister les groupements bénéficiaires ; transmettre à Nyèsègiso les dossiers retenus pour financement ;
- Pour les CDQ : ils doivent déposer la liste des groupements ciblés pour chaque caisse concernée ; recommander par écrit les dossiers de demande de crédit ; faire une animation sur les activités et la gestion du fonds CDQ auprès des bénéficiaires ; analyser les demandes de crédit des groupements de femme ;
- Pour les groupements : il faut être membre en règle d'une caisse du réseau Nyèsègiso ; payer la contribution de membre au développement de sa caisse ; ne pas être endetté auprès d'une autre structure de microfinance, d'une banque ou du réseau Nyèsègiso ; avoir remboursé tout crédit antérieur ; avoir une décision de financement des CDQ ; avoir la capacité de rembourser ; payer le fonds de cautionnement (1%) avant tout engagement ;
- Pour les institutions de microcrédit : elles doivent respecter leurs engagements pris lors des négociations faites avec les ONG partenaires et les instances exécutives du PDSU (voir Encadré 7).

Quant au recours au fonds de garantie, les montants des prêts jugés irrécouvrables seront couverts par prélèvement direct sur le dépôt à hauteur de 100%. L'institution de microcrédit se réserve le droit de prélever directement sur le fonds de garantie pour rembourser, dès que les prêts accordés aux groupements de femmes, accusent un retard de paiement de 90 jours.

Mais une autre figure du pauvre en tant qu'acteur économique est à mettre en avant, celle de la force de travail. La mobilisation d'une force de travail s'est traduite par l'inscription dans les contrats signés entre le maître d'ouvrage (les municipalités) et le maître d'œuvre (l'entrepreneur) d'engager une main d'œuvre issue du quartier où devait être réalisé l'ouvrage et notamment une main d'œuvre constituée de jeunes chômeurs. Elle s'est également manifestée par la forte incitation des Mairies et des instances exécutives du PDSU de faire faire l'entretien des ouvrages par la population, ce qui rejoint les représentations de la responsabilité que nous avons déjà exposé. Mais pour ce qui est de la participation citoyenne dans le sens d'une

mobilisation d'une main d'œuvre pour la construction des ouvrages, elle avait donc comme justification de donner à la population le sentiment de propriété d'une part et de lutter contre la pauvreté par l'emploi d'autre part. La raison instrumentale de cette mobilisation portait quant à elle sur la réduction du coût de la main d'œuvre. En effet, la contrainte financière était importante du fait du montant des fonds (30 millions de FCFA par commune) qui étaient peu élevés pour la réalisation des travaux. La solution trouvée, était que l'entreprise emploie une main d'œuvre de jeunes chômeurs, avec un salaire bas pour réduire les coûts du chantier. Mais le salaire était tellement bas que les jeunes chômeurs ont refusé de se faire embaucher dans les deux tiers des quartiers (12 quartiers sur 18) car ils considéraient celui-ci inacceptable.

2. GOUVERNANCE ET PARTICIPATION : UNE REGULATION ASYMETRIQUE DE LA DEMOCRATIE ?

Comme nous l'avons mis en avant dans la première partie de cette thèse, la « nouvelle architecture du développement » prône une démocratie multipartiste à l'échelle de la démocratie représentative (bonne gouvernance) et une participation citoyenne dans le processus de prise de décision lié aux projets de développement (gouvernance locale). Cette injonction vient d'un contexte de crise de confiance généralisée des populations envers les pouvoirs publics et le régime de la démocratie représentative. Il découle de cette crise de confiance la crainte d'une crise politique et sociale qui affecterait une certaine stabilité économique indispensable à la croissance économique mondiale pour les acteurs des institutions internationales du développement et plus particulièrement pour les acteurs des IBW. Par conséquent, une des fonctions premières de la bonne gouvernance et de la gouvernance locale est de servir de mode de régulation, régulation qui a pour objectif la prévention des risques et notamment des risques sociaux et politiques.

Dans le cas du PDSU, il est attribué à l'usage de la notion de gouvernance la fonction d'une recherche d'équilibre entre les différentes catégories d'acteurs représentant les pouvoirs représentatif, traditionnel et participatif pour atteindre une stabilité politique et finalement une stabilité économique. Une recherche d'équilibre fondée sur un type de régulation emprunté à la régulation des marchés publics : la régulation asymétrique. Dans le domaine économique, celle-ci vise directement à affaiblir le pouvoir des opérateurs historiques, souvent publics, pour rendre le secteur plus attractif [FRISON-ROCHE, 2004]. Pourquoi prendre une définition économique de la régulation ? Tout simplement car le processus d'acceptation et de diffusion de la notion de gouvernance est directement lié à la traduction politique d'un concept qui était à l'origine voué à des explications d'ordre économique. En effet, c'est Coase qui a utilisé le terme de *corporate governance* pour décrire l'idée qu'il fallait au sein d'une entreprise, privilégier la diffusion des informations entre les instances exécutives de l'entreprise et les instances décisionnelles (CA) pour atteindre non seulement un sentiment de confiance mais aussi une productivité plus grande de l'entreprise [COASE, 1937].

Nous retrouvons ces principes de base de la *corporate governance* que sont la transparence par la diffusion des informations, et de synergie d'acteurs par la création d'un sentiment de confiance entre catégories d'acteurs dans la notion de gouvernance. Mais pour ce qui est de la régulation ? A travers ses deux principes de base, la *corporate governance* finalement avait pour fonction de réduire les risques de conflits entre le Conseil d'Administration et les instances exécutives des entreprises. Et pour la régulation asymétrique ? Le lien est plus difficile à décoder. En effet, la régulation asymétrique a été développée dans le cadre des politiques de privatisation

liées aux ajustements structurels. Le dogme défendu par ce type de régulation était de pouvoir dynamiser les différents secteurs à monopole public et par conséquent d'ouvrir à d'autres acteurs (relevant de l'économie mixte ou du privé) les marchés. Nous retrouvons cette idée dans l'insertion de la société civile dans le processus de prise de décision des projets de développement. Avant la décentralisation, les projets de développement relevaient d'un monopole d'Etat, puis avec la décentralisation, qui correspond à une déstructuration du monopole public, dans le marché par la substitution de l'Etat par les municipalités et les entreprises privées. Dans le cadre de la gouvernance, les bailleurs de fonds ont délibérément mis en avant l'insertion de la société civile et au-delà de la population. Nous nous retrouvons face à une déstructuration du monopole des pouvoirs publics dans la prise de décision politique. Par conséquent, Nous étudierons les mécanismes de régulation politique qu'impliquent la mise en œuvre des scènes de gouvernance et l'insertion de la société civile en reprenant les constats mis en avant dans les exemples précédents.

2.1. Démocratie représentative contre démocratie participative. Et la Chefferie de quartier ?

Il ressort de nos études de cas le constat d'une grande difficulté de la part des pouvoirs publics maliens, incluant pouvoir représentatif et pouvoir traditionnel, de laisser une marge de liberté trop importante en termes d'autorité et de pouvoir politique aux acteurs relevant de la « société civile ». Ceci s'est joué à l'échelle de la participation organisationnelle et de la participation citoyenne. Pour ce qui est de la participation organisationnelle, la limitation de la marge de liberté a eu lieu au niveau de la distribution d'un pouvoir consultatif aux représentants de la structure participative, distribution justifiée par le système d'autorité. Quant à la participation citoyenne, la limitation de la marge de liberté s'est passée à différents niveaux :

- au niveau de l'insertion des représentants du pouvoir traditionnel et/ou du pouvoir représentatif dans les membres « élus » du bureau des CDQ ;
- au niveau de la neutralisation de l'autorité des membres « élus » des CDQ dans leur rôle de maître d'ouvrage délégué ;
- au niveau de l'instrumentalisation de la participation citoyenne par les représentants du pouvoir représentatif concernant la mobilisation d'une force de travail et de la mobilisation financière.

A l'échelle de la participation organisationnelle, la société civile entre bien dans une logique de régulation puisque celle-ci est insérée dans les espaces et les temps de participation liés à la prise de décision. Nous pouvons tout de même distinguer deux types d'organisations qui constituent la société civile : les ONG partenaires et la structure participative. Si les ONG partenaires possèdent un pouvoir délibératif, il n'est attribué qu'un pouvoir consultatif aux représentants de la structure participative.

A l'échelle de la participation citoyenne, les enjeux sociaux, politiques et économiques font que la régulation asymétrique par l'insertion de la société civile se transforme en une logique de contrôle social et de reproduction de l'ordre social d'une part et en une logique de conflit de légitimité des pouvoirs d'autre part. Cela se traduit aux trois niveaux présentés ci-dessus.

Au niveau de l'insertion des représentants du pouvoir traditionnel et/ou du pouvoir représentatif dans la structure participative en tant que membre « élu », nous sommes face à une configuration de reproduction de l'ordre social. Comment celle-ci peut-elle être mise en œuvre ?

Tout d'abord en permettant à des individus relevant soit de la Chefferie de quartier soit du pouvoir représentatif de siéger à la fois en tant que membre d'honneur (règlement intérieur des CDQ) et en tant que membre « élu » au sein des CDQ. Mais ceci n'est possible qu'à partir du moment où des stratégies de contrôle social sont appliquées dans un premier temps lors de la proposition des membres « élus » et dans un second temps lors de la légitimation de la validation de leur poste en AG de quartier.

Prenons le cas d'un des trois CDQ de la commune V dont le Président cumulait le statut de premier Conseiller du Chef de quartier et la « profession » de marabout. Ainsi, cet individu cumule des ressources politiques et sociales liées à son statut de premier Conseiller du Chef de quartier dont la justification est religieuse par sa fonction de marabout. De plus, la Chefferie de quartier fonctionne comme un modèle aristocratique vertical dont la conception populaire du pouvoir se fonde sur la « force », dont l'expression bambara est *fanga*. Celle-ci se manifeste par la prédation (droit prédateur du pouvoir de se « servir ») et se légitime par la redistribution (l'obligation « d'offrir ») [BOUJU, 2000]. Mais le *fanga* ne représente qu'une facette de la justification de la reproduction de l'ordre social puisqu'il faut encore que le pouvoir politique, économique et social qu'il implique soit accepté par la population, au-delà de la simple redistribution. En effet, un autre facteur culturel du contrôle social est à prendre en considération : le « *musalaka* » [BOUJU & DE BRUIJN, 2008]. Ce facteur culturel est basé sur le principe de la loi du silence dans le sens où on ne peut discuter et remettre en question l'ordre établi sur la place publique voire même dans la sphère privée. Par conséquent, si les représentants du pouvoir traditionnel sont placés à la fonction de Président de CDQ malgré le règlement intérieur des CDQ, c'est à la fois pour que la Chefferie de quartier puisse conserver son pouvoir de prédation des ressources financières, sociales et politiques liées aux possibilités d'être les interlocuteurs privilégiés des projets de développement et au prestige social tiré de la réalisation des ouvrages.

Le pouvoir de prédation ne prend pas la même forme en ce qui concerne les individus relevant du pouvoir représentatif. Prenons le cas du Secrétaire administratif d'un CDQ de la commune III. Ce dernier est non seulement actif dans la sphère associative et communautaire, mais joue également un rôle au sein de la démocratie représentative. Il est adhérent d'un parti politique, qui constituait l'opposition de l'équipe municipale en place, et a le statut de secrétaire du député de la circonscription. Son objectif était de se présenter aux élections municipales qui ont eu lieu en avril 2009. Les motivations sont ici les mêmes que pour la Chefferie de quartier – retirer du prestige social des ouvrages réalisés, constituer un nœud de réseau pour les futurs projets de développement du quartier – et dépassent le simple intérêt économique et social. En effet, ces motivations deviennent finalement l'appropriation de nouvelles ressources (sociales) en plus de celles que possédait déjà cet individu (économiques et politiques) pour se projeter dans une carrière politique. Un autre cas est encore plus significatif. Le Président du CDQ du quartier de Sikoroni en commune I cumulait à la fois la place de Conseiller du Chef de quartier, la profession de fonctionnaire à la Mairie de quartier, la fonction de représentant du parti d'opposition de la municipalité (parti qui était au pouvoir avant 2002 ou 2003) au niveau du quartier. En plus d'appartenir au pouvoir représentatif et au pouvoir traditionnel, cet individu appartenait à une autre structure participative mise en place par la municipalité : le Comité de Développement Participatif (CDP)¹⁷⁰. Nous ne sommes plus dans la simple appartenance d'un individu à un type

¹⁷⁰ Les « comités de développement participatif » (CDP), ex-comités de pilotage (CP), sont des structures locales de participation chargées de la coordination de toutes les associations, ONG et autres formes d'organisation populaires

particulier de pouvoir mais dans la cumulation de ressources politiques et sociales. Ce qui indique que la régulation sociale se transforme en une reproduction de l'ordre social en place.

Comment cette reproduction sociale peut-elle être mise en œuvre ? Le principal facteur est celui de la figure d'autorité que joue l'individu au niveau de son quartier. Une figure d'autorité qui se fonde sur le statut politique de l'individu (est-il le représentant d'un parti politique) et sur le statut social dans l'ordre traditionnel (l'individu appartient-il à une famille d'influence relevant de la Chefferie de quartier). Comme nous l'avons vu pour la Chefferie de quartier, l'impossibilité de discuter de cette reproduction sociale est fondée sur le *musalaka*. Dans le cas des représentants du pouvoir représentatif, la loi du silence qui régit la reproduction est basée sur le même principe culturel. La différence se joue au niveau de la justification. Si la Chefferie de quartier reproduit l'ordre social par le *fanga*, les acteurs relevant du pouvoir représentatif s'appuie sur une justification basée sur la valeur d'intérêt général. En effet, lors des entretiens que nous avons effectué avec le Président du CDQ en commune I, son statut de Conseiller du Chef de quartier n'est apparu dans son discours qu'après plusieurs semaines de rencontres quotidiennes. Il mettait tout d'abord en avant son appartenance à la sphère associative et communautaire puis au pouvoir représentatif. Il ne mettait ces dimensions de son CV que pour mettre en avant le fait qu'il défend, c'est avant tout l'intérêt des habitants du quartier. La justification n'est donc plus fondée sur la tradition mais sur la représentation de l'ordre démocratique. Ce type de justification permet également de mettre en avant une zone de conflit entre représentants du pouvoir représentatif et du pouvoir participatif.

En effet, comme nous l'avons vu précédemment, le Président du CDQ en commune I valorisait son appartenance à la sphère associative et communautaire, mais aussi son appartenance à un parti politique, pour mettre en avant la valeur de l'intérêt général. Ce qui marque le conflit entre deux types de démocratie où il est collé à la démocratie représentative l'image du pouvoir corrompu et à la démocratie participative l'image de l'honnêteté et du processus de changement social. Ils justifient leur « bonne » conduite par le fait qu'ils se considèrent comme exempts de tout « mauvais » sentiments, symbolisés par la figure de voleurs qu'ils attribuent, par opposition, aux maires. Les membres « élus » des CDQ se déclarent être des combattants de la corruption car issus de la société civile et par conséquent les plus à même de répondre aux demandes sociales de la population du quartier. C'est ce que nous avons nommé les valeurs de la démocratie participative. Même si cette position est objectivement compréhensible (très forte corruption des pouvoirs publics, achat des élections municipales...), elle est loin d'être elle-même dénuée de toute stratégie. Ce serait extrêmement naïf de notre part de le croire. En effet, pour les membres des CDQ issus de la « société civile », être membre élu d'un CDQ permet à la fois, en dehors de cette volonté d'améliorer les conditions de vie de leur quartier, de soutenir une pression sur l'équipe municipale en place¹⁷¹, d'être en relation directe avec des acteurs du développement¹⁷²

implantées dans les neuf quartiers de la commune I. Les CDP ont été créés en 1997, sur initiative de « Culture et Développement », une ONG française opérateur du programme de jumelage entre la mairie de la commune I et la ville de Meylan (France). L'idée de départ était de répertorier l'ensemble des projets de quartiers pour élaborer un plan d'actions pour les neuf quartiers de la commune. Ce plan devrait être soumis au préalable à une commission de bailleurs et de partenaires pour son financement. Mais les autorités municipales se sont précipitées pour mettre en place ces structures « participatives » et de les légitimer en les arrimant aux instances politiques communales, leur permettant ainsi d'entretenir le clientélisme au détriment de l'engagement citoyen [BOUJU, BOCOUM, OUATTARA & TOURE, 2004].

¹⁷¹ Cette pression peut se concrétiser par la recherche d'un prestige et d'une reconnaissance sociale grâce à la réalisation des ouvrages. Ce qui peut prendre la forme, notamment pour les membres élus des CDQ qui appartiennent

dans le but d'attirer de nouveaux programmes de développement, donc de nouveaux fonds, au sein de leur quartier.

Sommes-nous par conséquent dans une configuration de régulation asymétrique de la vie démocratique dans le cas où les membres « élus » des CDQ sont issus de la sphère associative et communautaire ? Dans le cas du Président du CDQ du quartier de Banconi en commune I, nous admettons qu'il soit issu de la sphère associative et communautaire mais il faut également admettre qu'il avait une activité politique forte par l'appartenance au parti unique dans les années 1980 d'une part et en tant que haut fonctionnaire (ENA administration publique) d'autre part qui lui a permis d'accumuler des ressources politiques, sociales et économiques qui l'ont placé en tant qu'élite structurelle. En plus de posséder ces qualités structurelles, cet individu est également un homme de terrain qui a organisé des actions de développement communautaire, le centre de santé, qui lui a permis d'asseoir cette domination structurelle en devenant une figure d'autorité charismatique par le fait de défendre les intérêts des habitants du quartier notamment dans le domaine de la santé. Par conséquent, la régulation asymétrique qui demande l'introduction de nouveaux acteurs pour conduire à un changement social est encore loin d'être validée.

Nous sommes bien en effet dans le cas d'une reproduction sociale qui est cette fois-ci, structurelle et politique. Comment cette reproduction est-elle rendue possible notamment à travers le temps participatif des élections des membres du bureau du CDQ ? Comme nous l'avons exposé précédemment, les élections étaient loin d'être basées sur le vote (élections à l'applaudimètre). En plus de ce principe, nous avons pu observer que le mécontentement ou le désaccord se faisait verbalement au moment des questions mais se manifestait également par le départ des participants. Nous retrouvons encore ici une forme du *musalaka* qui se traduit par les raisonnements suivants : je ne peux rien changer à ce qui se passe donc je préfère me taire ; les membres du CDQ sont proches de la Chefferie de quartier et des partis politiques et en profitent pour faire ce qu'ils veulent, notamment « manger » l'argent du programme, nous ne pouvons rien changer. Par conséquent, le *musalaka* se traduit par la politique de la chaise vide. Ainsi, si les habitants sont en principe opposés à la manière dont ledit « processus participatif » a lieu, ils n'ont pas le « droit » de le dire en public.

Au niveau de la neutralisation, l'exemple du pavage des rues en commune II a fait ressortir, à partir des concepts de pouvoir et d'autorité politique d'une part et d'autorité et de confiance épistémique d'autre part, la stratégie d'alliance mobilisée par la municipalité, par l'ONG partenaire et par l'entrepreneur, pour mettre de côté le CDQ dans son rôle de maître d'ouvrage délégué. Sous cette forme, la stratégie de neutralisation a eu pour objectif de dénigrer l'autorité épistémique de la structure participative, pour éviter que celle-ci ne prenne le pas sur la municipalité dans la maîtrise de l'ouvrage d'une part et de ne pas mettre en doute les décisions techniques qui sont prises par les ingénieurs BTP de l'ONG partenaire et de l'entreprise et du technicien communal d'autre part. Cela veut dire que la neutralisation a lieu à une échelle politique dans le cas de la municipalité et à une échelle technique dans le cas de l'ONG partenaire, de l'entrepreneur. La neutralisation à l'échelle politique s'intègre tout simplement dans une logique électorale et de l'autorité politique que représente la Mairie de commune. Cette

aux partis d'opposition qui étaient ou non au pouvoir à la mairie avant l'équipe municipale en fonction, d'une campagne politique « officieuse ».

¹⁷² Ces acteurs peuvent être par exemple des chercheurs, des salariés d'ONG maliennes ou étrangères, des coopérants, des cabinets de consultants.

méfiance des représentants du pouvoir représentatif envers les représentants du pouvoir participatif peut aller jusqu'au refus de son existence. Un des Adjoints au Maire de la commune IV a justifié cette prise de position en argumentant sur le fait que les CDQ étaient les ennemis de la décentralisation¹⁷³. Quant à la neutralisation à l'échelle technique, elle s'intègre dans une logique de marché où l'ONG partenaire et l'entreprise voient d'un mauvais œil la remise en question de leur capacité technique à réaliser un « bon » ouvrage. Si le CDQ arrivait à démontrer que les options techniques prises étaient mauvaises, ils auraient mauvaise publicité. On voit donc qu'à travers le conflit qui a eu lieu entre le CDQ et l'alliance, le silence n'était pas d'or puisque ici le *musalaka* fût substitué par l'autorité de la municipalité en tant que détentrice légale de l'autorité et du pouvoir politique au niveau de la commune. Nous sommes donc dans la configuration d'un contrôle social basé sur le légal.

Dans le cas de la mécanisation du ramassage des ordures en commune III, nous avons vu que les alliances passées intégraient un Président de CDQ. La neutralisation du pouvoir participatif ne concernait pas la structure mais portait sur une échelle individuelle. En effet, un des membres du bureau, qui cumule à la fois « jeunesse » et une fonction au sein du GIE de ramassage des ordures du quartier n'a jamais réussi à faire entendre ses arguments, ni auprès de la mairie, ni auprès de la Chefferie de quartier et encore moins au sein même du CDQ. Dans son discours, cet individu mentionnait pour raconter la manière dont sa mise de côté avait été faite, les termes de folie. En effet, à chaque fois qu'il osait prendre la parole pour dire que le choix du mini-tracteur était une erreur, que cela ne faisait que compliquer la gestion du GIE à la fois pour des questions de coûts mais aussi pour des questions techniques en raison des pannes à répétition, et qu'il se demandait bien où avait pu passer la différence entre les fonds mis à disposition pour l'achat du matériel et le prix réel de ce matériel, la seule réponse qu'il obtenait était l'ordre de se taire car sa parole devenait la traduction de sa folie. Nous voyons par conséquent que la neutralisation des acteurs au sein même de la structure participative était fondée sur un contrôle social justifié par le *musalaka*. Le contrôle social conduit, pour l'individu qui passe outre, à la sanction et la discréditation de son discours par la qualification de folie.

De plus, nous avons pu observer que finalement les quartiers dans lesquels les ouvrages ont été réalisés dans les délais, sans trop d'anomalies, sont les quartiers où les membres élus des CDQ appartenaient non seulement à la sphère associative et communautaire mais entretenaient des rapports privilégiés, soit avec la Chefferie de quartier (comme des liens de parenté ou l'appartenance à la notabilité locale), soit avec la Mairie de la Commune (appartenance au même parti politique), voire même les deux. Ce constat met donc en avant le caractère inclusif du contrôle et de la reproduction sociale dans le sens où, si le *musalaka* est respecté et si l'autorité légale de la municipalité n'est pas remise en question par les membres « élus » des CDQ d'une part et où, si les membres « élus » du CDQ appartiennent ou entretiennent des relations privilégiées avec les pouvoirs traditionnel et représentatif d'autre part, les ouvrages seront réalisés sans trop de contrevenues. Mais si le contrôle et la reproduction sociale est inclusive, elle est également exclusive dans le sens où, si le *musalaka* lié à la Chefferie de quartier et à la domination structurelle qui a lieu au Mali d'une part et si l'autorité légale de la municipalité sont remis en question d'autre part, la sanction se traduira par des retards dans les paiements des quotes parts des Mairies de commune, par les retards dans les délais de construction des ouvrages et dans la mise à l'écart pure et simple des individus.

¹⁷³ Propos recueilli lors d'un entretien réalisé auprès d'un Conseiller municipal de la Commune II en septembre 2007.

Au niveau de l'instrumentalisation de la participation citoyenne, à quel niveau nous situons-nous ? Nous avons constaté que l'instrumentalisation se jouait au niveau de la légitimation des prises de décisions par la pseudo-recherche de représentativité, que celle-ci soit « institutionnelle » ou « citoyenne » et au niveau de la compréhension du terme maîtrise d'ouvrage déléguée.

Concernant la légitimation du processus de prise de décision, nous avons donc constaté que les représentants des instances exécutives du PDSU avaient retravaillé la question de la représentativité citoyenne à travers un remodelage des catégories d'acteurs qui devaient être présentes lors des temps participatifs. Cette catégorisation était basée sur des caractéristiques en termes de genre (découpage entre homme et femme) mais aussi en termes d'âge (chefs de famille et jeunes). Cette catégorisation a balayé d'un seul coup le souci soulevé par les auteurs du premier jet du programme qui avait été rédigé par des anthropologues français, en ce qui concerne la représentation des groupes vulnérables définis structurellement. En effet, ils avaient non seulement pris en considération l'âge et le sexe pour variables structurelles, mais aussi la hiérarchie sociale en fonction de l'ethnie pour répondre à la logique de caste qui reste très forte encore au Mali, dont il découle de manière récurrente la profession et par conséquent le niveau de revenu et la place sociale que jouent ces individus dans la vie du quartier.

En effet, le système de domination « traditionnel » au Mali se joue à deux niveaux : l'âge biologique et la caste. En ce qui concerne le système de domination par l'âge, la séniorité, conférée par l'âge biologique, est régie par la préséance dans la naissance, la primogéniture. Ce statut d'aîné entraîne le droit d'exercer un pouvoir sur les cadets. Ainsi, sous un certain angle, la structure sociale est déterminée par les types de rapports liant aînés et cadets [BERIDOGO, 2007]. De plus, l'âge social, fondé sur le statut dans le cadre de la parenté, confère la séniorité, le statut d'aîné à une personne, même si celle-ci est biologiquement moins âgée. Il fait ainsi des femmes d'éternels cadets. Elles vont s'ajouter aux jeunes pour former le groupe des cadets [MEILLASSOUX, 1975]. Quant au système de domination par caste, il divise la société en une caste supérieure et des castes inférieures composées des artisans et des artistes. L'appartenance à une caste confère un statut social auquel sont liés des attributs. Ainsi, chez les Mandingues, les quatre principaux attributs du *hàron* (homme de la caste supérieure) sont : la vérité (il ne ment jamais), le respect de la parole donnée (il ne se dédit jamais, ne trahit jamais), le courage (il se nourrit de l'agriculture ou du commerce et ne fuit pas le travail) et la bravoure (il n'a jamais peur et ne fuit pas la guerre) [BERIDOGO, 2007]. Par conséquent, nous pouvons noter que la version finale du PDSU n'a retenu qu'une représentation basée sur la séniorité.

Nous pouvons donc immédiatement noter que le contrôle et la reproduction de l'ordre social à travers les temps participatifs et au sein même de la structure participative peuvent s'expliquer par ce simple fait. Si le *musalaka* a été aussi puissant en termes de contrôle social, cela s'explique par le fait que la catégorisation des individus en fonction de la séniorité n'a rien changé au problème du processus de prise de décision et a même biaisé le processus dit participatif. En effet, tout le monde ne peut pas prendre la parole et surtout tout le monde ne peut pas contredire l'autorité du sénior et du *hàron*. Ainsi, la représentativité citoyenne n'a été que factice dans le sens où elle ne neutralisait pas les effets de sanctions liés aux normes culturelles d'une part, et factice dans le sens où elle a été légitimée par la représentativité « institutionnelle » d'autre part.

Concernant la compréhension du terme « Maîtrise d'ouvrage déléguée », elle varie en fonction de l'appartenance des acteurs soit à la catégorie des « représentants du pouvoir représentatif » soit à la catégorie des « représentants du pouvoir participatif ». Comme nous l'avons vu

précédemment dans les exemples portant sur la maîtrise d'ouvrage déléguée, la question qui était sous-jacente portait sur l'idée de propriété de l'ouvrage dont était induite l'idée de responsabilité. Nous avons vu que dans la pratique, l'idée de responsabilité était directement liée au problème de l'entretien et de la gestion des ouvrages. Si la municipalité et par conséquent les pouvoirs publics maliens n'ont pas les moyens de s'occuper de ce problème, c'est à la population même de s'en charger. Il en découle une hiérarchisation entre catégories d'acteurs qui représentent les différents types de pouvoirs en interaction dans le cadre du PDSU. Cette hiérarchisation est basée sur une distinction de légitimité légale et politique puisque nous avons pu constater que finalement la structure participative ne relevait que de la fiction. En effet, les uns détiennent un pouvoir qui est légal – municipalités et Chefferie de quartier – tandis que les autres ne détiennent qu'un pouvoir temporaire non légiféré – les CDQ.

Ainsi, nous avons une hiérarchisation entre les différents types de pouvoirs qui représente dans un premier temps une forme de régulation. Puis dans un second temps, le fait qu'au sein même de ces structures participatives nous retrouvons des individus dont les caractéristiques structurelles font que l'espace de pouvoir laissé libre par la mise en application de la loi structurelle du changement social de la « nouvelle architecture du développement » représente un espace de reproduction de l'ordre social. Celle-ci est fondée sur des valeurs traditionnelles (*musalaka*) qui servent d'outils de contrôle social. Par conséquent, la régulation asymétrique ne joue pas réellement son jeu, puisque le seul fait d'introduire une catégorie d'acteurs dans un processus dit de changement social ne suffit pas à initier un changement social. Ceci illustre la capacité de réappropriation des notions de gouvernance et de participation par les acteurs locaux.

2.2. Le programme politique de développement local : le socle d'un changement social artificiel ?

L'étude du mode de financement du PDSU par la rente internationale du développement, du système d'autorité et de la recherche d'une régulation asymétrique par l'insertion de la société civile dans le projet de développement va nous servir à présent d'indicateurs pour analyser le PDSU non plus comme un projet de développement local dont l'objectif est de servir de base pour un processus de changement social, mais comme la base d'un processus artificiel de changement dont les résultats en termes d'amélioration des conditions de vie des populations les plus pauvres et en termes d'ouverture démocratique sont plus que discutables. Nous aborderons la manière dont ces indicateurs constituent une artificialité par le haut et une artificialité par le bas.

L'artificialité par le haut a été mesurée à partir de l'étude du système d'autorité et de la structuration de la société civile financée par la rente internationale du développement. Ces indicateurs nous ont permis de mettre en avant le système de domination mis en place par les services de coopération au niveau de l'élaboration et au niveau de l'organisation du PDSU. Pour que ce système de domination puisse être opérationnel il faut que la mobilisation des fonds pour financer le modèle de développement imposé dans le cadre du CSLP pour une réduction, voire une annulation de la dette extérieure, réponde présente. Nous voyons bien ici que la rente internationale du développement mobilisée pour financer le CSLP a pour fonction de financer une restructuration de l'organisation sociale afin de lutter contre la pauvreté d'une part mais surtout pour créer les conditions nécessaires à une gestion « saine » des affaires publiques par l'application d'une bonne gouvernance d'autre part. Si une telle restructuration a un coût pris en charge par la rente internationale du développement, les bailleurs de fonds – dans le cadre du

PDSU ce sont les services de coopérations français et suisse – ont développé des outils de contrôle, qui prend le sens de vérification mais aussi le sens d'un pouvoir politique de rompre le contrat avec les pouvoirs publics maliens dans le cas où le PDSU ne suivrait pas les directives imposées. Ceci donne une première dimension de l'artificialité par le haut : la contrainte extérieure jouée par l'imposition d'une restructuration de l'organisation sociale rendue possible par la rente internationale du développement.

Seconde dimension de l'artificialité par le haut qui touche directement la restructuration de l'organisation sociale : la construction des « scènes de la gouvernance urbaine » [De MIRAS, 2008]. Si la première dimension touchait à l'imposition d'un modèle, la seconde dimension touche quant à elle l'application et à l'exécution du modèle imposé. En effet, le PDSU constitue une traduction fidèle de la loi structurelle du changement social annoncée par la « nouvelle architecture du développement », dont l'objectif de stabilisation économique passe par la recherche d'une stabilisation sociale et politique à travers l'usage des notions de gouvernance et de participation. Ainsi, le processus lié à la notion de participation est intégralement partie prenante du processus lié à la notion de gouvernance. La participation organisationnelle touche à la bonne gouvernance par le fait qu'elle a pour vocation une gestion « saine » des affaires publiques au niveau du processus de prise de décision mais aussi au niveau du système d'autorité qui traduit un retour de l'Etat, de ses formes déconcentrées et décentralisées, tout en introduisant dans ce système des représentants de la société civile. Quant à la participation citoyenne, elle touche à la notion de gouvernance locale par la construction d'espaces participatifs. Ceux-ci sont pris en charge par trois catégories d'acteurs : les représentants du Ministère du développement social, de la solidarité et des personnes âgées, les représentants des appuis techniques locaux et les représentants du pouvoir traditionnel. Ils ont pour objectif d'insérer les « simples » habitants des quartiers où doivent être réalisés les ouvrages par le PDSU dans le processus de construction d'une base de données et dans le processus de prise de décision. Nous sommes donc face à des espaces participatifs qui n'ont d'autre raison d'existence que les programmes politiques de développement local qui imposent leur existence au prétexte de stabiliser et de pacifier les tensions sociales.

Pour que ces espaces participatifs soient reconnus en tant que tels, il est impératif pour les représentants des instances exécutives du PDSU qu'une catégorie spécifique d'acteurs y soit représentée : la société civile. Nous en venons donc à la troisième dimension de l'artificialité par le haut qui est constituée de la construction d'une catégorie d'acteurs dans le but de conduire vers une régulation asymétrique des tensions sociales. Une régulation asymétrique des tensions sociales par une branche sectorielle de la société civile tournée vers la maîtrise d'œuvre sociale et par conséquent vers une externalisation des activités des pouvoirs publics d'une part et vers une concurrence politique liée à la mise en place de structures participatives ayant pour charge la maîtrise d'ouvrage déléguée d'autre part. A travers cette séparation en deux branches sectorielles de la fonction de la société civile, nous voyons apparaître finalement la question de la composition de la société civile en tant que catégorie d'acteurs. En effet, le fait que le rôle accompli par les ONG partenaires et le rôle accompli par les CDQ soit bien séparé montre bien la polyvalence de la société civile. Mais dans les deux cas, cette catégorie d'acteurs concurrence les pouvoirs publics, que cela soit dans une dimension technique (ONG) ou dans une dimension politique (CDQ). Mais cette artificialité par le haut, qui traduit finalement l'imposition d'un modèle et de sa mise en application, ne traduit pas l'ensemble des réalités du terrain.

Si la restructuration de l'organisation sociale a pour objectif d'engendrer un processus de changement social, la réappropriation des notions de gouvernance et de participation par les

acteurs locaux donne la seconde mesure de l'artificialité de ce processus que nous avons nommée artificialité par le bas. Nous avons démontré notamment dans cette troisième section, que la participation citoyenne en pratique était factice, car elle se traduisait par un phénomène de neutralisation du pouvoir participatif symbolisé par les CDQ ; de reproduction et de contrôle social au niveau de la composition même de la structure participative ; d'instrumentalisation par une mobilisation de la population en termes financiers et en termes de force de travail. Mais en quoi ces constats nous permettent-ils d'affirmer qu'ils relèvent d'une artificialité ? C'est tout simplement dans le fait que la réappropriation par les acteurs locaux donne la pleine mesure de la validation du processus artificiel lié à l'exécution d'un programme politique de développement local pour répondre à des intérêts de groupes sociaux et d'individus. Nous pouvons alors nous interroger si la validation, qui est en fait une acceptation de jouer le jeu sans pour autant en respecter toutes les règles, sauf les règles culturelles en vigueur, par les acteurs locaux, n'expliquerait pas le caractère polymorphe des notions de gouvernance et de participation ?

En effet, si nous prenons en compte les évaluations positives du PDSU par l'ONG engagée par les bailleurs, deux options s'offrent à nous pour l'analyse : soit l'objectif de l'usage des notions de gouvernance et de participation était de fausser les pistes par la promotion d'une régulation qui n'avait d'autre but que de justifier une reproduction de l'ordre social, soit les réalités culturelles locales de domination n'ont pas été prises en compte lors des évaluations. Trancher entre ces deux options serait certainement réducteur. Il y a certainement un peu des deux, tout en sachant qu'en ce qui concerne la première option, il ne faut pas non plus entrer dans la théorie de la conspiration. Une autre piste peut nous éclairer et nous aider à avancer. En effet, l'évaluation ne prenait que très peu en compte la fonctionnalité des ouvrages réalisés par le PDSU et mettait plus en avant la dimension « participative » du processus. Par conséquent, les ouvrages n'étaient-ils pas plus un instrument, voire un prétexte, plutôt qu'une fin en soi ? Nous pensons que oui. L'objectif principal du premier CSLP (2002-2006) était de restructurer l'organisation sociale pour que : 1) les pouvoirs publics maliens, déconcentrés ou décentralisés, reprennent possession d'un pouvoir et surtout d'une autorité politique ; 2) instaurer une concurrence politique et technique par l'introduction de la société civile dans le processus de changement social.

Ainsi, les stratégies mobilisées par les municipalités pour neutraliser l'autorité des CDQ en tant que maître d'ouvrage délégué montrent bien le retour des municipalités. De plus, certaines d'entre elles (commune IV et commune VI) ont totalement joué le jeu en mettant à disposition du PDSU en temps et en heure leur quote part et de plus ont ajouté des fonds supplémentaires pour corriger les erreurs techniques commises par l'entreprise (notamment en commune VI). Et pour ce qui est de la concurrence politique, la pression exercée par le simple fait de l'existence de la structure participative a mis finalement les pouvoirs publics face à leurs propres responsabilités. En effet, même si le processus participatif était en lui-même factice, à la fois en raison des stratégies de reproduction sociale et de contrôle social, la logique du prestige social que certains groupes sociaux pouvaient tirer de la réalisation des ouvrages instaurait un esprit de compétition entre groupes sociaux et catégories d'acteurs relevant du pouvoir traditionnel, du pouvoir représentatif et du pouvoir participatif. Mais au final, trouvons-nous un changement social ?

2.3. Changement social, développement local et ingénierie sociale.

La construction de notre raisonnement à partir de la mesure de deux distances, une relative à la traduction politique du paradigme du développement local et l'autre relative à la capacité de réappropriation des acteurs locaux des notions de gouvernance et de participation, nous a permis de mettre en avant plusieurs constats. Le premier d'entre eux porte sur l'insertion dans les objectifs annoncés du PDSU, des variables explicatives du développement local fixées par les auteurs du sous-paradigme communautaire : la manifestation d'initiatives citoyennes fondées sur un processus démocratique pour répondre à un « moins d'Etat », initiatives dont l'objectif est de construire une « société providence ». Nous retrouvons ceci dans l'affichage d'une démocratie participative de proximité d'une part et dans l'affichage de la réalisation d'ouvrages devant répondre à des impératifs sociaux pour les populations « pauvres » d'autre part. Toutefois, le PDSU ne s'inscrit pas seulement dans le sous-paradigme communautaire. En effet, même si l'idée de lutter contre la pauvreté par l'emploi est bien présente, c'est une conception plus libérale qui est mise en avant : la lutte contre la pauvreté par l'emploi et surtout par l'accès au crédit. Ce dernier ne se fait pas sous la forme de la contraction d'un crédit dans la sphère communautaire mais bien dans le contexte des institutions de micro-finance qui fonctionnent exactement comme des banques, voire finalement dans des conditions plus difficiles puisque hormis le fait qu'il y est plus facile de demander un emprunt, il y est également aussi plus facile d'y contracter des dettes, notamment quand on voit le taux d'intérêt pratiqué [FOUILLET, GUERIN, MORVANT-ROUX, ROESCH & SERVET, 2007].

L'accès au microcrédit marque un point essentiel de la traduction politique du paradigme du développement local. Une traduction qui est basée sur une représentation de la participation citoyenne orientée vers une participation financière dont découle la recherche d'une solvabilité de la population. Une telle représentation illustre ce que ne nous avons mis en avant dans notre première partie concernant la figure du pauvre dans les discours des acteurs des IBW : le pauvre n'est plus cet être fainéant mais bien un acteur économique à part entière puisqu'il est doué d'un esprit d'entreprise et ressent la volonté de s'en sortir pour assurer la sécurité de sa famille et de ses proches. Ainsi, cette représentation de ce que doit être la participation donne déjà l'orientation économique de la notion. Mais comme nous l'avons vu dans la première partie, la notion de participation, ou plutôt la représentation que les acteurs des IBW se font de la participation, repose sur la considération du pauvre à la fois en termes d'acteur économique mais aussi en termes d'acteur politique. Nous entrons à proprement dit dans le vif du sujet de la traduction politique. En effet, si pour les auteurs du sous-paradigme communautaire, le développement local relève d'un processus démocratique de partenariat entre mouvements sociaux représentés par la société civile et pouvoirs publics, si pour les auteurs du sous-paradigme des milieux innovateurs, le développement local est l'aboutissement d'une construction sociale d'un territoire par ses acteurs, relevant du marché ou du politique qui mettent en œuvre une coopération à la fois organisationnelle et institutionnelle, la traduction politique quant à elle, qui tend plus dans son effet d'annonce vers le sous-paradigme communautaire, introduit l'idée d'une concurrence politique fondée sur le principe d'équilibre.

Le principe d'équilibre est représenté par la recherche de stabilité sociale et politique. Il est donc repris par les « politiques » dans la recherche de stabilité politique, l'insertion concurrentielle en termes politique et technique d'une catégorie d'acteur, la société civile qui dans le discours répond au sous-paradigme communautaire par la construction d'un partenariat entre société civile et pouvoirs publics. Pour ce qui est de la stabilité sociale, la traduction politique la matérialise par l'insertion de la population dans un sens plus large dans le processus de prise de

décision lié au projet de développement. C'est autour de cette représentation de l'équilibre que nous retrouvons la fonction de la structuration de l'organisation sociale qui se donne pour objectif le changement social. C'est en ce sens que le programme politique de développement local s'insère non pas dans le champ du changement social mais dans celui de l'ingénierie sociale. En effet, la restructuration de l'organisation sociale veut toucher le caractère structurel des inégalités et par conséquent jouer sur la construction sociale des identités des types de pouvoirs – qu'ils soient traditionnel, représentatif ou participatif – et des tâches, rôles et fonctions qui sont attribués à chacun dans la vie publique. Ainsi, le programme politique de développement local et l'usage des notions de gouvernance et de participation deviennent un instrument d'ingénierie sociale institutionnalisé par la traduction politique du paradigme du développement local. Ainsi, les notions de développement local, de gouvernance et de participation compris comme instruments d'ingénierie sociale sont « en mesure d'agréger des intérêts différents, de fonder un consensus politique, mais un consensus fondé sur l'ambiguïté, la multiplicité des conceptions » [JACQUOT, 2006]. C'est sur cette ambiguïté, et cette multiplicité des conceptions auxquelles nous nous sommes intéressé dans l'étude de l'artificialité par le bas.

Si pour Jacquot, « pour produire un effet sur le monde, l'instrument de l'ingénierie sociale doit être pris en charge par des acteurs qui vont se l'approprier et imprimer leur propre conception de ce qu'est ou doit être cet instrument » [JACQUOT, 2006], nous avons pu constater que l'appropriation des notions de gouvernance et de participation par la conception de ce que doit être cet instrument ne constituait un consensus qu'au niveau des acteurs qui en tirent profit. Consensus fondé sur une reproduction de l'ordre social dont le *musalaka* constitue un outil de contrôle social d'une part et sur une régulation des pouvoirs tirant plus vers la neutralisation du pouvoir participatif par les représentants du pouvoir représentatif dont la légitimité démocratique constitue l'outil de contrôle social d'autre part. Consensus qui met en évidence les types d'usage des instruments d'ingénierie sociale et les logiques d'action par catégorie d'acteurs. C'est ce que nous pouvons lire dans le Tableau 16.

En s'inspirant de la méthode proposée par Jacquot, nous avons reconstruit à partir des catégories d'acteurs prenant part au PDSU la typologie des usages des instruments d'ingénierie sociale. Procédons par catégories d'acteurs. Concernant les bailleurs de fonds, leur usage des instruments est du type conformiste [JACQUOT, 2006]. Ce dernier désigne des pratiques d'acteurs qui visent à se conformer aux demandes d'une institution dans laquelle la gouvernance et la participation sont devenues des normes d'actions publiques. Nous avons pu constater par notre travail de terrain qu'en définitive, le PDSU répondait à un cadre plus large des politiques de développement qui est celui du CSLP, à l'échelle nationale, et de l'initiative PPTE, à une échelle mondiale. La présentation des rapports des services de coopération français et suisse a mis en avant le caractère complémentaire par le partage du financement des trois axes d'interventions du CSLP première génération. Nous entrons par conséquent dans une logique rationnelle puisque les services de coopération constitués du SCAC pour la France et du BUCO pour la Suisse ont mis en place des actions qui s'intègrent fidèlement dans le cadre des règles propres imposées par les acteurs des IBW et plus largement par les acteurs des institutions internationales du développement à travers la loi structurelle du changement social de la « nouvelle architecture du développement ». Les outils mis en œuvre par cette catégorie d'acteurs sont la rente internationale du développement, les formations dispensées dans le cadre du renforcement des capacités et la participation citoyenne. Nous remarquons donc que les outils utilisés sont ceux relevant d'une artificialité par le haut.

<i>Type d'usage</i>	<i>Catégories d'acteurs</i>	<i>Outils de mise en œuvre</i>	<i>Logique d'action</i>
Conformiste	Bailleurs de fonds	Rente internationale du développement Formations Participation organisationnelle	Logique rationnelle
Réaliste	Représentants du Ministère du développement social, de la solidarité et des personnes âgées	Pouvoir exécutif et délibératif Analyse Formations	Logique de positionnement
Réaliste	ONG partenaires	Pouvoir délibératif Maîtrise d'œuvre sociale Analyse Sensibilisation	Logique de positionnement
Conservateur	Représentants pouvoir représentatif	Pouvoir délibératif Maîtrise d'ouvrage	Logique défensive
Conservateur	Représentant pouvoir traditionnel	Maîtrise d'ouvrage déléguée Participation citoyenne	Logique défensive
Opportuniste	Représentant pouvoir participatif	Maîtrise d'ouvrage déléguée Participation citoyenne	Logique d'influence

Tableau 16 : Réappropriation des notions de développement local, de gouvernance et de participation par les acteurs locaux en tant qu'instruments d'ingénierie sociale dans le cadre du PDSU.

Concernant les représentants du Ministère du développement social, de la solidarité et des personnes âgées, leur usage des instruments est du type réaliste [JACQUOT, 2006]. Réaliste tout simplement dans le sens que leur usage ne relève plus de la dimension idéale mais de la dimension pratique. Par conséquent, cette catégorie d'acteurs adapte ses pratiques sans chercher à remodeler le sens des instruments en fonction de leurs convictions ou de leurs objectifs. Les représentants du Ministère du développement social s'inscrivent donc dans une logique de positionnement afin de renforcer leur rôle politique au sein des partenaires au développement. Leurs outils de mise en œuvre des instruments sont l'attribution d'un pouvoir délibératif au sein de la participation organisationnelle et d'un pouvoir exécutif ; de leur compétence en termes d'analyse et de production de données ; de leur rôle de formateur auprès d'autres acteurs du PDSU tel que les techniciens communaux pour ce qui touche à la mise à jour de la base SIG.

Concernant les ONG partenaires, leur usage des instruments est également réaliste. Nous aurions pu penser au début de cette étude de cas que fidèlement aux idées soulevées par les auteurs du sous-paradigme communautaire, les ONG auraient pu être la source d'innovations sociales dans le processus de changement social. C'était oublier la définition et surtout l'usage du terme Organisation de la Société Civile (OSC) par les acteurs des IBW. En effet, dans la première partie de cette thèse, nous avons pu mettre en avant que la Banque mondiale avait réalisé une étude poussée des ONG qui constituent en théorie la société civile. Une étude qui leur a permis de distinguer les OSC acceptables et les ONG à exclure. Les indicateurs constituant l'acceptabilité des OSC dans un partenariat avec la Banque mondiale, mais aussi avec les autres bailleurs de fonds internationaux, étaient la plaidoirie en faveur de méthodes participatives et constructives,

le désir d'engager un dialogue dans le but d'obtenir des réformes plus profondes, et non d'abolir les institutions financières internationales. Ce type d'indicateurs a été mis en avant pour que les ONG puissent jouer le rôle d'innovateurs de par leurs connaissances fines de la distance qui sépare le discours de la réalité. Mais c'était sans compter sur une logique de positionnement qui relève plus d'une logique marchande résultant du financement par projet, logique qui demande à ce que les OSC soient critiques mais pas trop non plus, par peur de voir leur financement se réduire en peau de chagrin. Leurs outils de mise en œuvre des instruments sont un pouvoir délibératif au sein de la participation organisationnelle, la maîtrise d'œuvre sociale, l'analyse et la production de données ; la formation des représentants des structures participatives.

Concernant les représentants du pouvoir représentatif, leur usage des instruments est du type conservateur. Ce type d'usage relève du fait que cette catégorie d'acteur n'adhère que partiellement aux instruments. Un manque d'adhésion qui peut même tendre vers un mouvement de résistance. Nous avons pu voir que ce manque d'adhésion des municipalités s'est traduit par des stratégies de neutralisation ; par le refus de payer sa quote part ; par l'instrumentalisation du statut de maître d'ouvrage délégué attribué à la structure participative ; par le refus de voir la structure participative se faire légitimer par la loi. Ce conservatisme est directement lié à une logique défensive. Défense d'intérêts individuels propres au statut d'élu en termes de capacité de prédation comme par exemple les possibilités d'enrichissement personnel liées à la question foncière [BERTRAND, 1998], mais aussi d'intérêts plus globaux qui s'inscrivent dans la conservation d'une autorité et d'un pouvoir politique à l'échelle des collectivités locales qui ont été déjà difficiles à légitimer et à faire reconnaître par les populations et même par les bailleurs de fonds. Les outils mis en œuvre par cette catégorie d'acteurs sont un pouvoir délibératif lors de la participation organisationnelle et la maîtrise d'ouvrage.

Concernant les représentants du pouvoir traditionnel, leur usage des instruments est également du type conservateur. En effet, la logique défensive qui anime cet usage fait que cette catégorie d'acteurs met en œuvre des stratégies de contrôle social en faisant en sorte de ne pas se contenter d'être membre d'honneur de la structure participative. C'est la raison pour laquelle les Chefferies de quartier ont également placé leurs Conseillers au sein de ces structures et notamment au poste de Président ou de Secrétaire administratif. Leurs outils de mise en œuvre étaient essentiellement basés sur la maîtrise d'ouvrage délégué et sur l'organisation de la participation citoyenne.

Concernant les représentants du pouvoir participatif, l'usage qui est fait des instruments est du type opportuniste [JACQUOT, 2006]. Cela signifie que cette catégorie d'acteurs cherche principalement à rehausser son poids politique notamment par son insertion dans l'espace du pouvoir construit par les instruments de l'ingénierie sociale même. Une telle insertion est basée sur la projection instrumentale des acteurs quant à la mobilisation des ressources que le poste de membre « élu » d'une structure participative suppose. Toutefois, nous avons pu constater que cet usage opportuniste des instruments est relatif à des catégories d'acteurs qui possédaient déjà un poids politique. L'opportunisme se traduit donc par des stratégies de reproduction sociale dictée par une logique d'influence. Toutefois, nous avons pu constater que les membres « élus » n'appartenaient pas toujours à la Chefferie de quartier ou à un parti politique. La logique d'influence jouait également dans leur stratégie d'action à travers une réelle volonté de changement, même si cette volonté a été tuée dans l'œuf par la puissance du contrôle social exercé par les représentants du pouvoir traditionnel et du pouvoir représentatif.

Ainsi, le consensus autour de la réappropriation des instruments de l'ingénierie sociale réside dans la légitimation des usages que fait chaque catégorie d'acteurs de ces mêmes instruments. Une légitimation qui s'effectue par l'acceptation du système d'autorité par les représentants du Ministère du développement social, de la solidarité et des personnes âgées et des ONG partenaires en ce qui concerne la participation organisationnelle. Quant à la participation citoyenne, la légitimation s'est jouée par la représentativité institutionnelle qui a validé les choix pris en AG de quartier et par la représentativité citoyenne qui n'était finalement que l'expression d'un contrôle social. Nous pouvons ainsi conclure que la fonction des notions de développement local, de gouvernance et de participation en tant qu'instruments d'ingénierie sociale met bien en avant la reproduction d'un système de domination qui a lieu à l'échelle internationale, dont l'artificialité par le haut est la partie visible, et qui a lieu à l'échelle locale, dont l'artificialité par le bas est la partie visible. Un système de domination qui se joue au niveau de la distribution des pouvoirs et au niveau des enjeux de pouvoir qui en découle dans le cadre des interactions entre bailleurs de fonds et pouvoirs publics maliens symbolisées par le système d'autorité et la participation organisationnelle d'une part et dans le cadre des interactions entre représentants du pouvoir représentatif, du pouvoir traditionnel et du pouvoir participatif par la participation citoyenne d'autre part. Mais qui dit système de domination implique des inégalités structurelles qui se sont traduites, dans le cas du PDSU, par la mise en œuvre de ressources afin de reconstituer ce pouvoir. A l'échelle internationale la reconstitution du système de domination, où les bailleurs de fonds représentent le sommet de la pyramide, s'est traduite par la mobilisation de ressources politiques à travers l'imposition d'instruments d'ingénierie sociale et économiques à travers la rente internationale du développement. A l'échelle locale, la reconstitution du système de domination s'est traduite par la mobilisation de ressources politiques, sociales et économiques.

TROISIEME PARTIE : LE DEVELOPPEMENT LOCAL EN PRATIQUE. LE CAS DE MARSEILLE.

Le constat qui est ressorti de la première partie repose sur le fait que la traduction par les acteurs des IBW des lois structurelles du changement social élaborées par les scientifiques à travers le paradigme du développement local, s'était concrétisée par la « nouvelle architecture du développement ». La seconde partie, quant à elle, nous a permis, à travers le cas du Mali et plus précisément du district de Bamako, d'étudier l'application de cette « nouvelle architecture du développement » qui a pris la forme d'un programme politique s'inscrivant dans l'initiative Pays Pauvres Très Endettés au niveau international et dans le Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté au niveau national : le Programme de Développement Social et Urbain. A partir d'une étude ayant pour points d'ancrages analytiques le système de financement, le système d'autorité, l'usage des notions de gouvernance et de participation, les résultats obtenus par la réalisation d'ouvrages tournés vers les services sociaux de base, nous avons mis en avant le caractère artificiel de ce processus dit de changement social. L'artificialité de ce processus, qui s'est divisée en une artificialité par le haut et une artificialité par le bas, traduisait finalement un objectif majeur de l'usage des notions de développement local, de gouvernance et de participation : la restructuration de l'organisation sociale. La confrontation de cet objectif, aux résultats obtenus en termes de fonctionnalité a illustré le fait que l'ouvrage s'apparentait plus à un prétexte qu'à une fin en soi. Ce qui nous permis de conclure que le PDSU ne relevait pas d'un processus de changement social mais tenait de la mise en œuvre d'une ingénierie sociale.

Pour arriver à ce résultat, les exemples tirés de notre étude de cas bamakois ont fait ressortir un ensemble de concepts. La pertinence de ces derniers sera interrogée grâce à la mise en perspective de deux nouvelles études de cas que nous avons réalisé sur un terrain du Nord à Marseille. Mais peut-on comparer une ville du Sud avec une ville du Nord, même si celle-ci est située au sud du nord ? L'important n'est pas la comparaison de deux territoires, mais l'étude de la mise en application des programmes politiques de développement local et le travail de réappropriation des instruments de l'ingénierie sociale par les acteurs locaux au niveau de deux territoires urbains, dont un est situé au Sud et l'autre au Nord. Cette comparaison, ou plutôt cette mise en perspective répond à l'objectif de savoir s'il existe une différence significative dans l'application de ces programmes selon qu'elle concerne un pays en voie de développement ou un pays dit développé. De plus, une mise en perspective de cette envergure abordée sous cet angle d'approche permettrait sans doute de dissoudre quelques mythes bien ancrés dans les discours et les représentations à la fois « populaires » et scientifiques. En effet, si nous reprenons le cas du Mali, ONG internationales et même chercheurs travaillant dans le domaine du développement local communautaire, vouent un culte à la participation citoyenne, culte qui se traduit souvent par la scène de délibération sous l'arbre à palabre. Image fort intéressante qui répond à plusieurs objectifs : diffuser le message que la concertation des détenteurs du pouvoir avec les « sujets » est une tradition ancienne en Afrique ; prouver que la participation citoyenne est une bonne chose qui permet de dépasser les conflits pour construire un avenir collectif. Image qui révèle une certaine démagogie quand nous repensons aux résultats mis en avant dans la seconde partie et tout particulièrement en ce qui concernait les mécanismes de contrôle social, lié directement à la tradition lors des temps participatifs citoyens. Nous pouvons également rencontrer dans la littérature savante, militante ou dans le discours populaire que les pays « en voie de développement » ne sont pas démocratiques et que par conséquent, nous trouverons plus de démocratie et plus de participation citoyenne dans les pays « développés ».

Nous voyons bien se dessiner les contraintes idéologiques et autres prénotions qui peuvent freiner le chercheur dans son travail d'analyse de la domination d'un type particulier de

programmes politiques de développement au niveau mondial. Se poser la question de savoir si nous pouvons retrouver des mécanismes similaires dans un pays du Nord et dans un pays du Sud semble soulever une barrière métaphysique. Toutefois, la littérature savante du sous-paradigme communautaire a déjà dépassé cette barrière en abordant la question de la reconstruction d'un Etat social au Nord et de sa construction au Sud à partir d'une cause commune : la mondialisation. Mais comme nous l'avons montré en première partie, le processus de la mondialisation constitue également la justification historique du sous-paradigme des milieux innovateurs. Toutefois, il a été relevé le fait que les enjeux et objectifs diffèrent en fonction du sous-paradigme. En effet, le sous-paradigme communautaire est orienté vers l'objectif de l'Etat social et des services publics alors que le sous-paradigme des milieux innovateurs est, quant à lui, orienté vers l'objectif de la production de richesses manufacturées. De plus, la recherche portant sur la construction d'un Etat social est tout autant développée dans les pays du Nord que dans les pays du Sud alors que la recherche portant sur les milieux innovateurs concernent de manière plus conséquente les pays du Nord, même si une part des recherches portent sur les cluster dans les pays du Sud [PECQUEUR, 2006].

Mais que décèle le fait de prendre la mondialisation pour cause commune de l'application des programmes politiques de développement local, aussi bien dans les pays du Nord que dans les pays du Sud ? Cela révèle la mise en application de la thèse néo-classique au niveau mondial qui s'est traduite par les PAS dans les pays du Sud depuis les années 1980 et par les politiques de dénationalisation et de privatisation de l'économie pour les pays du Nord débuté depuis les années 1970 au Royaume-Uni et aux Etats-Unis. Par conséquent, les stratégies de développement économiques et sociales induites par les sous-paradigmes communautaires et des milieux innovateurs cherchent à résoudre la question de l'adaptation des économies nationales à l'économie mondiale marquée par la fin du fordisme dans les pays du Nord, à la désarticulation de l'Etat et de ses fonctions sociales mises à mal par les PAS au Sud comme au Nord et aux politiques de privatisation et de dénationalisation tant au Nord qu'au Sud. A ce contexte économique, s'ajoute un contexte politique et social. En effet, si crise économique il y a, les auteurs des deux sous-paradigmes appuient sur le lien entre crise économique, crise sociale et finalement crise politique [BOUCHER, FAVREAU, 2000 ; LIPIETZ, 1990].

Cette crise sociale et politique est selon ces auteurs directement liée au processus de mondialisation puisque la fin du modèle industriel fondé sur le fordisme, désigne la fin d'un mode de régulation qui légitimait le régime de la démocratie représentative. La grande entreprise d'intégration verticale avait notamment pour fonction de créer du plein emploi, permettant à l'Etat de garantir ses fonctions providentielles basées sur le modèle de cotisations. Il découlait de ces fonctions une justification du mode de régulation fordiste fondée sur l'idée de progrès, qui elle-même se divisait en trois : le « progrès technique » (conçu comme progrès technologique inconditionnellement poussé par les « travailleurs intellectuels »), le « progrès social » (conçu comme progrès du pouvoir d'achat dans le respect du plein-emploi), le « progrès de l'Etat » (conçu comme garant de l'intérêt général contre les « empiétements » des intérêts individuels) [LIPIETZ, 1990]. C'est ce mythe progressiste qui définissait la conception de la démocratie dans les pays du Nord : « Le primat de la science et de la technique flattait une certaine conception de l'humanisme, d'autant que le régime d'accumulation assurait une redistribution générale des « dividendes du progrès » [LIPIETZ, 1990]. Enfin, par le poids donné à l'Etat ou aux formes sous-étatiques de régulation non marchande (les conventions collectives) il semblait limiter les distorsions dont l'inégale dotation des richesses entachait la démocratie (au premier sens du terme, c'est-à-dire la

capacité de tous à participer au règlement des différends). Ainsi, le progrès de la démocratie fordienne pouvait être défendu par « les forces du travail et de la culture » [LIPIETZ, 1990]. A partir du moment où le fordisme n'a plus pu assurer sa fonction redistributive, du fait qu'il ne pouvait plus assurer le plein emploi, les Etats nations ont eu des difficultés pour réguler l'économie dans un contexte de déstructuration des économies nationales. Il en découla une crise de confiance des populations à la fois envers leurs dirigeants, qu'ils soient de droite ou de gauche, mais surtout dans le régime démocratique même, marquée par l'abstention et les votes extrêmes [BRECHON, 2004].

Nous retrouvons donc également au niveau des pays du Nord, ce que nous avons mis en avant dans les discours des acteurs des IBW portant sur la « nouvelle architecture du développement » : la recherche d'une stabilité politique et sociale pour atteindre une stabilité économique marquée par l'usage des notions de gouvernance et de participation. Ainsi, l'application des programmes politiques de développement local au niveau des pays du Nord et des pays du Sud illustre la recherche des mêmes objectifs : la recherche pour les Etats de rester accrochés au wagon de la compétition économique liée au processus de la mondialisation et pour cela, mettre en œuvre des instruments qui permettraient de garantir une stabilité sociale et politique. Les différences entre pays du Nord et pays du sud résident par conséquent au niveau de la manifestation des crises.

Cette différence est clairement marquée quand on visite Marseille et qu'on se remémore le chaos urbain bamakois. Alors que les effets de la crise économique, politique et sociale se manifestent dans la capitale malienne par des services sociaux défaillants, un manque d'infrastructures routières criant, des moyens de production industrielle datant d'un autre âge, les colonnes de pousse-pousse et de marchands ambulants nageant dans une marée rougeâtre de poussière et de gaz d'échappement, le chaos urbain marseillais semble mineur. Si Marseille répond aux critères d'une métropole de par son poids démographique, de par son poids économique, de par ses infrastructures industrielles, de transports et de voies de communication, deux villes de Marseille se côtoient dont la Canebière marque la frontière entre le Nord et le Sud. Le Nord, frappé par la crise de l'économie portuaire qui avait fait la richesse de Marseille depuis la fin du 19^{ème} siècle, n'est plus que l'ombre de lui-même où les vestiges d'une industrie portuaire dévastée au milieu d'un habitat insalubre, complété par un chômage de masse qui peut toucher selon les quartiers plus de 40% de la population active, constituent le paysage économique et social. Un centre ville « populaire » composé essentiellement de migrants pour les quartiers de Belsunce et de Noaille, quartiers qui défraient la chronique des villes françaises et européennes dont le processus de gentrification du centre ville constitue la norme [ASCARIDE & CONDRO, 2001 ; FOURNIER & MAZZELLA, 2004 ; PERALDI, 2001 ; PINSON, 2002 ; RONCAYOLO, 1996]. Un Sud défini par ses plages et ses zones résidentielles, oubliant souvent toute la Vallée de l'Huveaune qui constituait la colonne vertébrale de l'industrie marseillaise jusqu'à ce que celle-ci soit également touchée par le processus de désindustrialisation. Bref, Marseille, ville au passé glorieux rattrapée par la frilosité de ces élites [GARNIER & ZIMMERMANN, 2004], aux changements, s'est retrouvée au début des années 1990 dans une situation économique et sociale grave avec vingt ans de retard en termes d'adaptation à l'économie internationale, une chute démographique, une main d'œuvre peu qualifiée, un manque criant d'infrastructures pour être en mesure de concurrencer les autres métropoles françaises et les métropoles européennes, un taux de chômage supérieur à la moyenne nationale, une criminalité connue internationalement, une augmentation du vote nationaliste et un taux d'abstention toujours supérieur à la moyenne nationale depuis 1965 [BRECHON, 2004].

Les ingrédients sont donc réunis pour l'application des programmes politiques de développement local. Toutefois, l'usage des notions de développement local, de gouvernance et de participation aura-t-il les mêmes fonctions qu'à Bamako ? Nous supposons que oui. Mais supposer ne suffit pas. Par conséquent, à partir des résultats obtenus par l'étude de cas bamakois, affinons notre hypothèse principale qui était : l'application des programmes politiques de développement local répond à un besoin de pacification des tensions sociales à travers l'usage des notions de gouvernance et de participation, usage qui a pour fonctions de réguler et de contrôler l'ordre social en place. Nous l'avons développée en proposant deux hypothèses secondaires : le développement local est imposé par le haut ; les programmes politiques de développement local ne relèvent pas du changement social mais de l'ingénierie sociale. Ayant testé et validé ces hypothèses secondaires, nous proposons d'affiner notre hypothèse principale en la reformulant de la façon suivante : si la notion de développement local désigne des lois structurelles du changement social dont l'objectif est d'aboutir à une stabilité économique par une stabilité politique et sociale, les programmes politiques de développement local représentent quant à eux l'instrument d'une ingénierie sociale dont l'objectif de régulation sociale a pour résultat une reproduction de l'ordre social.

Par conséquent, nous nous baserons sur des concepts que nous avons mis en évidence à travers notre étude de cas bamakois pour tester cette hypothèse. Ces concepts sont ceux d'ingénierie sociale, de régulation sociale et de reproduction sociale, concepts complétés par les indicateurs suivants :

- la restructuration de l'organisation sociale, l'artificialité (par le haut et par le bas) et la régulation asymétrique pour l'ingénierie sociale;
- la participation organisationnelle, la participation citoyenne, le système d'autorité, pouvoir, autorité et confiance politique, pouvoir et autorité épistémique, variances culturelles pour le contrôle social;
- domination et pouvoir (pouvoir représentatif, pouvoir traditionnel et pouvoir participatif) pour la reproduction de l'ordre social.

S'appuyer sur ces concepts n'est pas encore satisfaisant puisqu'il manque la question de la légitimation de la reproduction de l'ordre social. Celle-ci est certes justifiée par des variances culturelles, constituées des valeurs qui donnent sens aux actions de contrôle social, mais aussi par des outils élaborés dans le cadre de l'ingénierie sociale que nous avons nommé la représentativité institutionnelle et la représentativité citoyenne. Mais ces concepts sont-ils pertinents pour refléter les répercussions de l'application des programmes politiques de développement local sur un terrain du nord ?

Nous suivrons la même procédure que celle utilisée dans notre étude de cas bamakois :

- en cherchant à répondre à la question de savoir comment est mis en œuvre le changement social annoncé par les lois structurelles de la « nouvelle architecture du développement », du sous-paradigme des milieux innovateurs et du sous-paradigme communautaire dans l'application des programmes politiques de développement local à Marseille ;
- en reprenant les hypothèses secondaires selon lesquels le développement local est imposé par le haut d'une part et les programmes politiques de développement local ne relèvent pas du changement social mais de l'ingénierie sociale d'autre part.

- en étudiant les usages en termes de représentations et de pratiques des notions de développement local, de gouvernance et de participation par les acteurs locaux relevant soit du politique, soit du marché, soit de la société civile ;
- de la confrontation des objectifs, des moyens humains, techniques et financiers mobilisés et des résultats obtenus par rapport à la durée d'exécution des programmes politiques de développement local.

Ainsi, dans une première section, nous justifierons les choix sur lesquels se sont portées nos études de cas à partir d'une monographie de la ville de Marseille. Dans une seconde section, nous étudierons l'exécution des deux programmes sur lesquels nous nous sommes basés pour constituer nos études de cas. Dans une troisième section, nous développerons les distances entre théories et programmes politiques d'une part et la capacité de réappropriation des notions de développement local, de gouvernance et de participation par les acteurs locaux d'autre part.

A. LA NORMALISATION DU DEVELOPPEMENT LOCAL A MARSEILLE.

Il est primordial de prendre en considération le fait que l'application des programmes politiques de développement local ne s'inscrit pas exactement dans le même contexte en France qu'au Mali. Si dans le cas du Mali, elle affiche la volonté, à l'échelle du discours, de réduire la pauvreté par un retour de l'Etat et des pouvoirs publics d'une part et par l'insertion de la catégorie d'acteurs relevant de la société civile d'autre part, dans le cas de la France, l'application du développement local souhaite répondre, toujours à l'échelle du discours, non seulement à la réduction de la précarité liée au phénomène de chômage de masse mais aussi aux phénomènes de mutation économique lié au processus de mondialisation. Nous retrouvons donc un point commun relatif à cette application des programmes politiques de développement local tant au Nord qu'au Sud, point commun que les auteurs du sous-paradigme communautaire ont traduit par l'expression « du renouvellement de l'Etat social au Nord et de sa construction au Sud » [FAVREAU, 2005] par la construction d'une « société providence ». Une société providence qui doit résoudre la question de la pauvreté et de la précarité par l'insertion économique du pauvre et du chômeur par l'emploi dans le tiers secteur. Les programmes politiques de développement local appliqués au Nord affichent également un autre objectif qui est celui de l'organisation d'un système productif permettant aux territoires infranationaux et au-delà aux Etats, de rester dans la compétition économique internationale par la recherche d'un rayonnement économique fondée sur l'avantage différenciatif à un niveau mondial.

Dans cette première section, nous justifierons en premier lieu le choix des programmes politiques de développement local sur lesquels nos études de cas ont porté. Cette justification se situera au niveau du contexte global de l'application du développement local et de la gouvernance au niveau de la métropole marseillaise d'une part et de l'insertion des programmes politiques de développement local retenus dans ce contexte global d'autre part. En second lieu, nous analyserons les programmes politiques de développement local retenus en tant qu'organisation. Cet angle d'approche nous permettra d'aborder les questions du financement du programme ; de l'insertion, de la distribution des rôles et des compétences des acteurs représentant les catégories d'acteurs relevant du politique, du marché et de la société civile. Ceci afin de mesurer, d'une part, le premier type de distance et d'illustrer, d'autre part, l'artificialité du changement social à partir de l'étude de l'organigramme qui nous informera sur les relations d'autorité et de pouvoir au sein même de l'organisation.

1. DU FORDISME AU POST-MODERNISME : UNE LUTTE CONTRE LA PRECARITE ET L'INTEGRATION A LA MONDIALISATION.

Nous avons illustré dans l'introduction de cette thèse que la normalisation du développement local en France reposait sur deux types de réformes structurelles : la libéralisation de l'économie et la décentralisation. Libéralisation de l'économie et décentralisation ne sont pas comme au Mali justifiées à partir d'un discours portant sur la lutte contre la pauvreté (quoique...) mais par un discours portant sur la lutte contre la précarité, la mise en place d'une société post-fordiste ou post-moderne ou encore la compétition économique internationale dans un contexte de mondialisation. Pour ce qui est de la décentralisation, tout comme au Mali, elle porte sur deux volets : une démocratisation des affaires publiques locales en termes de développement et une décentralisation financière. Mais ces constats concernent le niveau national. A l'heure de la décentralisation, qu'en est-il au niveau des collectivités territoriales, et plus particulièrement à celui de la métropole marseillaise ? Comment les injonctions internationales en matière de politique de développement se répercutent-elles et sont-elles mises en œuvre à Marseille ? Quelles sont les caractéristiques économiques, politiques et sociales qui constituent le paysage de Marseille ?

1.1. Le système industrialo-portuaire : de la prospérité à la crise.

Durant le 19^{ème} siècle, et ce jusqu'à la fin de la première moitié du 20^{ème} siècle, l'économie marseillaise était profondément marquée par une stratégie économique basée sur un système industrialo-portuaire, articulant l'importation de matières premières d'origine souvent coloniale à travers l'activité portuaire et la transformation de ces dernières en produits semi-finis ou finis par les industries locales. Cette stratégie économique était directement induite par la situation géographique de la cité phocéenne qui, depuis sa création dans l'antiquité, a toujours été tournée vers la mer et séparée de son hinterland par les collines, influençant par conséquent l'organisation de la structure de la ville ainsi que des activités économiques à partir de son port. C'est essentiellement à partir du 19^{ème} siècle, que « l'identité » économique de Marseille s'est sculptée. A cette époque, Marseille était le premier port de Méditerranée grâce à sa localisation qui la plaçait à la pointe des lignes maritimes reliant la France à son empire colonial, en Méditerranée et en Afrique, mais également en Asie à travers le canal de Suez. Ce qui lui conféra un rôle primordial dans l'exploitation commerciale des colonies, à partir des fonctions de prospection des débouchés lointains, du renouvellement géographique des fournisseurs, et de la substitution éventuelle des matières premières, dont il découla le surnom de « fille de négoce ». Cette interdépendance, entre les activités portuaires et les activités industrielles, prenait racine dans le triptyque suivant : importation, transformation, réexportation des matières premières de provenance souvent coloniale sous la forme de produit semi-finis ou finis. Selon Roncayolo, en 1900, 70% des marchandises arrivant sur le port de Marseille étaient destinées à l'industrie locale [RONCAYOLO, 1990, 1996].

Les activités industrielles de Marseille étaient relativement diversifiées. En effet, elles se consacraient dans les domaines de la métallurgie, de la mécanique, de la chimie, de la construction¹⁷⁴, de l'agroalimentaire, ainsi que la production de tabacs et d'allumettes où

¹⁷⁴ Quant aux tuileries et briqueteries, elles participent à leur façon à la logique du port, comme outil d'exportation de leur production vers les marchés internationaux [SALVY, 2003]. Installées sur un territoire concentré Nord de la ville,

Marseille est devenue un important centre de fabrication dès le début du 19^{ème} siècle lorsque le tabac a été décrété monopole d'Etat (1811)¹⁷⁵. Entre ces différentes activités, il existait une forte complémentarité technique et commerciale qui avait généré un complexe industrialo-portuaire très compact. Mais le cœur de l'industrie marseillaise s'avérait aussi être un véritable système socio-économique d'une grande cohérence et d'une grande autonomie. Le système était d'abord une affaire de familles, ou plus exactement, une affaire de dynasties de familles plus ou moins spécialisées dans une activité particulière du complexe, qui savaient s'allier, soit par le mariage, soit par le croisement des participations financières, soit par leur participation commune à l'institution cardinale de l'économie locale, la Chambre de Commerce. Traversé de courants et de conflits, l'ensemble de ces familles constituait une bourgeoisie construite au fil des siècles, par une culture ainsi que par des inclinaisons idéologiques et politiques spécifiquement marseillaises [GARNIER et ZIMMERMANN, 2004]. Cette bourgeoisie avait fait l'option de l'articulation à l'empire au détriment de celle de l'articulation à l'arrière-pays provençal. Cette option se manifestait, par exemple, dans le choix des produits fabriqués ou des matières premières traitées, par exemple, pour ne parler que du raffinage sucrier, par le choix du sucre de canne importé. Et ceci n'était pas sans susciter la rivalité avec le monde des sucriers betteraviers du nord de la France. Car cette bourgeoisie manifestait aussi une vraie défiance vis-à-vis des initiatives, des acteurs ainsi que des appareils financiers et administratifs nationaux, du nord du pays ou de la région parisienne. Cette option se manifestait aussi bien dans les stratégies des savonniers locaux que dans les tactiques des banquiers marseillais, notamment ceux de la Société Marseillaise de Crédit. Le capital financier lui-même relevait de ce localisme, tant dans sa mobilisation exclusive par les grandes familles marseillaises, que dans les investissements de portefeuille que celles-ci possédaient dans la plupart des activités du complexe industrialo-portuaire [ZALIO, 1999].

Les choix stratégiques de la bourgeoisie marseillaise ont montré que cette dernière restait également très prudente vis-à-vis de l'innovation technique, ainsi que de tout ce qui pouvait transformer l'organisation du travail. Cela s'est traduit, dans le domaine de la savonnerie par exemple, par un mouvement de résistance qui s'est élevé face aux progrès techniques, dont a résulté une lutte pour la conservation de la composition traditionnelle marseillaise. Pour Roncayolo, ce caractère marseillais de résistance face aux changements sociétaux, révèle un paradoxe, puisque si les industriels marseillais, qui penchent du côté libéral de la balance pour les tarifs douaniers, ils conservent une position conservatrice quant à l'organisation de la police des métiers datant de l'Ancien régime [RONCAYOLO, 1996]. Ce qui a eu comme principale conséquence pour l'industrie marseillaise, la propriété de passage et de relais des biens,

elles bénéficient de la richesse argileuse du bassin de Séon, exceptionnel par sa qualité et par la quantité de ses réserves. Ce tissu productif qui totalisait 25 usines à la fin du 19^{ème} siècle s'est organisé et concentré d'abord autour d'un comptoir de vente en commun (la SGTM et Compagnie) qui a permis d'en renforcer la visibilité et la compétitivité à l'export, puis d'un consortium de huit fabricants (SGTM SA). Ainsi s'explique le succès de la tuile plate marseillaise, à triple emboîtement, qui s'est imposée sur de nombreux marchés à travers le monde. En 1965 les usines du consortium seront finalement détruites et remplacées par une usine automatisée ultramoderne encore en fonction de nos jours.

¹⁷⁵ Ces productions occupaient près de 4000 travailleurs dans les années 1870 et ont perduré jusqu'en 1961 pour les allumettes et jusqu'en 1990 pour les tabacs. Elles laissèrent quelques friches industrielles au cœur du tissu urbain ; l'une d'elles, la Friche de la Belle de Mai, connaîtra dans les années 1990 un destin prometteur. Quelques unes de ces activités avaient même débordé Marseille intra-muros pour s'installer en périphérie. Cela constituait un ensemble socio-économique très intégré, très autonome, largement coupé de l'activité économique de l'arrière-pays provençal, largement déconnecté de l'appareil industriel national, dont la mer et l'empire colonial étaient le principal horizon et dont le port était le lieu privilégié de fixation et d'ancrage.

caractérisée par une transformation primaire des matières premières. Toute exception faite en ce qui concerne la métallurgie différenciée qui avait pour but principal de répondre à la demande d'équipements dans le secteur des industries portuaires naissantes (huilerie, sucrerie), mais également dans le secteur de l'armement maritime en raison du développement de la navigation à vapeur, puis du transport ferroviaire vers le milieu du 19^{ème} siècle. Avec le raffinage du plomb qui connaît un grand succès dès 1846 à partir de matières premières importées d'Espagne, Marseille devient rapidement le premier site français de production des non ferreux cumulant la moitié de la production nationale. Ces activités, portées par une multiplicité de petits ateliers, se développaient et se manifestaient sur une large étendue du paysage urbain, tandis que la mécanique marine et ferroviaire se concentrait dans de plus grands établissements et notamment les Ateliers de Menpenti qui connaissaient une intense activité.

Ce qui, d'un point de vue chronologique, faisait différencier l'industrialisation marseillaise du schéma classique. En effet, il n'est apparu aucune trace dans la première industrialisation de la rencontre de la manufacture concentrée avec le charbon et une mécanisation plus importante dans le domaine du textile. Ce qui eu pour conséquence, dans ce dernier domaine, d'une baisse de revenus qui suivit la crise de 1820, ainsi que du manque de capitaux. Ce n'est qu'à partir de 1830 que les mines de charbon de Fuveau et de Gardanne furent exploitées. Mais cette exploitation restait cloisonnée à la réponse de la demande locale, et non pour la transformation. Cela eu pour résultat l'isolement de Marseille, isolement accentué par l'industrie portuaire ainsi que par l'évolution industrielle nationale du 19^{ème} siècle. Pour y remédier, Paris souhaitait voir Marseille se transformer en capitale méditerranéenne, projet qui s'appuyait sur l'ouverture du canal de Suez, donc de l'exploitation commerciale des colonies. Ainsi, Marseille passa à côté de la seconde révolution industrielle, exception faite dans le domaine de la chimie minérale lourde ainsi que dans le traitement de l'alumine (dans le cas de ce dernier, la volonté d'investissement résultait d'un choix antérieur à la seconde révolution industrielle). Dans le domaine de la chimie, il s'agissait de répondre aux besoins de la savonnerie locale, par la production de soude à partir de la décomposition du sel marin à l'acide sulfurique et à partir du raffinage du soufre bruts importés de Sicile et des Etats-Unis, pour le besoins de la viticulture. De nombreuses autres productions voient également le jour dans cette nouvelle culture chimique qui s'est emparée de la cité phocéenne à travers les engrais chimiques, à partir de phosphates importés (USA et Maghreb) pour lesquels les débouchés de l'agriculture s'annonçaient florissants d'une part et à travers la naissance de quatre raffineries à Marseille, dès 1865, pour l'éclairage, puis pour l'automobile et les premiers navires à moteur diesel. Vers la fin des années trente cette activité de raffinage connaîtra une croissance sans précédent et un premier véritable complexe pétrochimique sera créé hors de Marseille sur les rives des Etangs de Berre et de Caronte d'autre part.

Mais la mobilisation des capitaux allaient toujours et inexorablement vers la production classique, modernisées dans leurs moyens ou de leurs matières premières (huilerie végétale ou animale), ou vers les affaires coloniales. Ainsi cette articulation de l'industrie et du négoce caractérisait la culture et les inclinations de cette bourgeoisie marseillaise et fondait la cohérence et l'autonomie du système industrialo-portuaire, conjointement à une classe ouvrière, elle aussi caractérisée par une forte identité. Constituée de longue date dans le « melting pot » marseillais, organisée autour d'une CGT constamment placée à la pointe des combats ouvriers, son enthousiasme et sa combativité, face à un patronat peu enclin au dialogue, contribuaient eux aussi, à la spécificité et à l'autonomie socio-économique du complexe. Ainsi Marseille resta fatalement derrière Paris et Lyon.

Que pouvons-nous retenir de ce rapide aperçu de la construction de l'identité économique marseillaise du 19^{ème} et du début du 20^{ème} siècle ? Nous pouvons tout d'abord noter l'importance attribuée par les dirigeants et la bourgeoisie marseillaise au port pour élaborer un système industrialo-portuaire. Mais, ce système fondé sur une étroite articulation de l'activité industrielle avec l'activité portuaire a butté sur ses propres limites. Dès les années soixante, la décolonisation et l'internationalisation des marchés remettaient en cause les fondements de ce système qui entra en crise. Le fait majeur à l'origine de cette crise est, sans nul doute, l'éclatement de l'empire colonial français. Port d'acheminement des produits en provenance des colonies, Marseille bénéficiait, comme on l'a vu, d'une rente de situation pour une première transformation des matières premières importées, à destination finale du marché national. Il s'agissait donc d'un ensemble d'activités industrielles, dont la logique était restée jusque là fondamentalement mercantile et c'est sans doute une des raisons qui précipitera l'effondrement de ce système industrialo-portuaire. Car la décolonisation ne constitue pas un fait isolé de nature purement politique et propre à la France. Elle s'inscrit dans le contexte d'une nouvelle dynamique de l'économie internationale aux lendemains de la deuxième guerre mondiale. Cette dynamique, qui a fondé ce que l'on a appelé les trente glorieuses, se caractérise tout d'abord par une rapide internationalisation des échanges, donc de la concurrence et des marchés, qui fait éclater le cadre des anciennes relations centre-périphérie, Nord-Sud, constitutives jusque-là de la prospérité coloniale. Elle trouve ensuite son moteur dans une intense modernisation de l'appareil productif et la généralisation, dans toute l'Europe de l'Ouest, d'un modèle fordiste fondé sur la production en grandes séries et la recherche permanente de gains de productivité [CHAMBRE DE COMMERCE ET DE L'INDUSTRIE DE MARSEILLE, 1985-1989 ; RONCAYOLO, 1996].

Or comme l'analyse Bernard Morel, le patronat marseillais, tout comme les organisations ouvrières, ont traîné face au virage de la modernisation dont ils ne percevaient, les uns comme les autres, que des inconvénients. Ainsi Marseille resta à l'écart du mouvement général de modernisation et creusa peu à peu l'écart avec le reste du pays et du monde qui affecta gravement son activité économique. Car, dans une première phase, l'illusion persiste dans la logique de reproduction de l'ancien système, en raison du rôle économique majeur du port, dont une partie de l'activité fût dynamisée par les importations pétrolières, d'une part, et, sur le plan démographique d'autre part, en raison de l'afflux de population dû à l'exode rural alpin et au retour des Français d'Afrique du Nord (ainsi la population marseillaise passe de 720 000 habitants en 1960 à 889 000 en 1968) [MOREL, 1999]. L'apparente dynamique de la ville masque la crise qui s'installait.

Et pourtant la réalité était celle de la crise de l'industrie portuaire, basée sur les industries traditionnelles : huileries et savonneries, raffineries de sucre et industries du blé. Les industries des corps gras subissaient la concurrence des multinationales, mais aussi celle d'entreprises nationales, comme Lesieur dans les huiles alimentaires, originaire du Nord de la France et qui établit une production au Sénégal, à la source des matières premières, afin de réduire ses coûts de main d'œuvre. La concurrence était aussi celle de nouveaux produits à base de matières premières non tropicales, comme le soja promu par les Etats-Unis. Enfin, dans la savonnerie, les entreprises marseillaises subirent, dès les années cinquante, la concurrence des poudres et détergents venus des USA, mieux adaptés aux nouveaux modes de vie et notamment à l'usage de la machine à laver [SANMARCO et MOREL, 1985]. Avec les corps gras, ce sont aussi de nombreuses activités induites (emballage, imprimerie, manutention, chaudronnerie ...) qui vont être entraînées dans une spirale de difficultés. Les autres industries traditionnelles subirent un

sort similaire et le tissu marseillais, constitué pour une grande part de PME familiales, peu réactives, peu innovantes et de capacité financière fragile, se disloquèrent de toutes parts. Dans ce contexte paradoxal de désindustrialisation et de croissance urbaine, le port lui-même perdit de l'importance dans le trafic maritime international, car ne tirent plus son dynamisme de la demande locale des industries de transformation.

Dès la moitié des années 60, en effet, le cœur industriel de Marseille était atteint. Le complexe industrialo-portuaire dans ce qu'il avait de compact, d'intégré et de cohérent se trouvait soumis à diverses forces extérieures qui amorcent son déclin. Aucun des éléments du complexe n'était complètement épargné, à commencer par l'administration du port lui-même. En 1965, le Port devient « autonome », c'est-à-dire « qu'il perd son autonomie locale » [MOREL, 1999]. Désormais directement soumis à l'Etat pour tout ce qui concerne les grands arbitrages en matière d'investissement, il devait faire aussi, dans ses instances dirigeantes, une place plus grande qu'auparavant, non seulement à l'administration mais aussi aux grands armateurs et aux grands chargeurs qui étaient loin d'être tous marseillais. Au milieu des années 70, le groupe Terrin entra en crise et avec lui, c'était l'ensemble de la réparation navale qui amorçait le lent et long déclin. Les compagnies marseillaises d'armement elles-mêmes, pour la plupart d'entre elles, disparaissent ou se transforment en firmes multinationales relativement indifférentes aux intérêts locaux. Et pour couronner le tout, l'industrie alimentaire, soit dans des conjonctures de crise, soit dans des contextes d'expansion, passe entre les mains de quelques grandes firmes, telles Unilever et Panzani pour les huiles et les pâtes et Beghin Say pour le raffinage sucrier.

Le complexe industrialo-portuaire s'était reproduit jusque là dans la compacité et la cohérence des multiples complémentarités et interactions commerciales et techniques associant des entreprises spécifiquement marseillaises. Cette fois, la nouvelle configuration industrielle laisse apparaître les mêmes entreprises ou ce qu'il en reste, inscrites chacune séparément des autres, dans les réseaux nationaux ou transnationaux de firmes largement indifférentes aux intérêts proprement marseillais. Alors que le complexe était complètement piloté par une bourgeoisie spécifiquement marseillaise, soucieuse de la pérennisation de son pouvoir, de son patrimoine et de ses marchés, la nouvelle configuration est soumise aux stratégies d'acteurs sans ancrage social local et aux calculs micro-économiques de firmes en voie de mutation vers un modèle de multinationale. Le complexe, dès lors, sans avoir véritablement éclaté, se trouve profondément et définitivement altéré dans sa spécificité marseillaise [MOREL & SANMARCO, 1985 ; MOREL, 1991 ; RONCAYOLO, 1990].

Mais cette difficile période de crise est aussi une période de remise en mouvement. Un mouvement de redéploiement de l'industrie marseillaise, principalement impulsé par l'Etat, entrepris avec le projet de faire de la ville et de son espace métropolitain un pôle de dynamisme industriel dans le sud de la France. Entre 1950 et 1970, il se mit en place une politique économique relevant d'un fort caractère interventionnisme étatique dans l'économie nationale, ainsi que dans la planification économique des différentes régions françaises. C'était l'époque du Gaullisme, ou du néo-colbertisme. Durant ces années, les hommes politiques durent faire face à une destruction profonde des tissus économiques. En effet, trois sortes d'évènements marquèrent l'économie : la crise du monde rural, la crise des industries traditionnelles et la crise des PME. Ce qui a eu pour conséquence une mise en périphérie de la zone méridionale (d'où résulta le mouvement provençaliste et occitaniste), engendrant par conséquent une réponse politique. Cette politique s'appuya sur cinq évènements majeurs : la création de la zone industrialo-portuaire de Fos ; le soutien de l'industrie aéronautique ; la création du centre d'études nucléaires de Cadarache ; l'installation de la zone d'activité d'Aix les Milles et du Centre

d'Etudes Techniques de l'équipement ; et la création de la zone commerciale de Plan de Campagne.

Cette reconstruction de l'économie marseillaise a accompagné la poursuite du processus de déstructuration du tissu industriel marseillais. Ainsi, la bourgeoisie est dépossédée de son pouvoir de décision, et l'appareil économique local largement absorbé par de puissantes entreprises nationales ou multinationales (Nestlé, Ricard-Pernod, Procter et Gramble, Grace, Haribo, Warner Lambert). C'est le résultat du passage des capitaux des mains des responsables locaux aux groupes nationaux. De plus, ce furent les entreprises les plus motrices qui furent le plus touchées [ZALIO, 1999]. Ce qui a eu pour conséquence la restructuration sociale avec deux dimensions : la mise en préretraite, les licenciements économiques, les surprimes liées aux licenciements (ce qui donne l'impression à Bernard Morel que Marseille ait été une zone d'expérimentation) d'une part et le changement des méthodes d'embauche, avec la mise en avant du travail intérimaire, de la sous-traitance intérimaire, et des emplois précaires de toutes sortes d'autre part. Le secteur industriel n'est pas le seul touché. En effet, le secteur bancaire suit également une logique de domination des banques locales par des groupes nationaux ou internationaux. Ainsi la banque Bonasse rejoint le groupe Empain-Schneider, et la banque Martin-Maurel, quant à elle rejoint le groupe Rothschild. Ce qui influe sur le secteur immobilier. Malgré ce processus de mutation économique, en 1977, Marseille devient le premier port de France et le second d'Europe. Mais il reste extrêmement dépendant de l'activité pétrolière.

En cette fin des années 1960, la politique d'aménagement du territoire prît, en effet, un cours nouveau. La perspective était de contrebalancer le poids excessif de la concentration parisienne par la création de huit métropoles d'équilibre dont Marseille faisait partie. Cette politique nationale d'aménagement imposa une rationalisation basée sur les infrastructures et les équipements. l'Etat pilote l'élaboration d'un ambitieux schéma de développement de ce qu'on dénomme, pour la première fois l' « aire métropolitaine marseillaise » [FELLMANN & MOREL, 1989 ; MOREL, 1999]. La redynamisation industrialo-portuaire qui déboucha sur la création du complexe transgressait explicitement la frontière des collines et embrassait la périphérie. Pour la première fois, il était basé sur une forte volonté de développement industriel et surtout, s'en remettait largement aux initiatives d'un Etat dont les entrepreneurs et les financiers marseillais avaient toujours tenté, jusque-là, de contenir les intrusions. Ce schéma portait, au niveau de Marseille, sur le projet de développer au centre-ville des activités de tertiaire supérieur et sur le projet de zone industrialo-portuaire à Fos-sur-Mer.

Le grand projet de Fos possède trois ambitions. La première est locale. Elle consiste à favoriser la conversion du port de Marseille en substituant à sa vocation coloniale une vocation industrielle et négociante au niveau, cette fois, de l'Europe. La deuxième émane des milieux professionnels de la sidérurgie française qui ont compris, dès la fin des années 40, que l'avenir était aux usines sidérurgiques sur l'eau. La troisième enfin, émanant de l'Etat, portée par la DATAR et conçue avec les grandes firmes nationales vise à créer, aux portes de l'une des huit métropoles d'équilibre, un pôle de croissance fondé sur la concentration de plusieurs grands établissements de sidérurgie, de pétrochimie et de chlorochimie : un pôle de croissance destiné à susciter à la fois une dynamique d'industrialisation dans l'ensemble du sud-est français et à participer de manière motrice au renouveau des échanges économiques méditerranéens auquel beaucoup veulent croire au début des années 70.

Il s'agissait donc pour Marseille de s'ouvrir à nouveau sur les horizons maritimes, mais d'une manière nouvelle. Mais l'ambitieux projet ne pourra pas se réaliser ou, du moins, pas tout de suite. La mise en mouvement de l'industrie marseillaise fût entravée par deux types d'événements ou de tendances. D'une part le mouvement de fond qui va vider Marseille d'une partie de sa substance au profit de sa périphérie et, d'autre part, les chocs pétroliers successifs qui vont contrecarrer les ambitions industrielles nationales, notamment celles dont Marseille devait être le siège. Dès lors, la crise de la ville-centre se traduit progressivement par un processus de « déconnexion » entre Marseille et son environnement géographique et économique, pour reprendre l'analyse qu'en font Fellmann et Morel. Le dynamisme des nouveaux pôles périphériques nés à Fos, à l'Est de l'Etang de Berre, à Aubagne ou dans le Pays d'Aix, se déconnecte de Marseille ou même cherche à se distancier de la mauvaise image marseillaise. Les mesures d'aménagement du territoire ne parviennent pas à enrayer ce phénomène, voire même parfois tendent à le renforcer à contrario. Cette déconnexion amplifie la crise du système industrialo-portuaire, les industriels les plus réactifs préférant souvent aller s'installer sur les nouvelles zones en construction au-delà des collines, notamment à Vitrolles, c'est-à-dire non plus à l'Ouest mais à l'Est de l'Etang de Berre. Ils y trouvent, dès les années 1970, d'importantes disponibilités foncières peu coûteuses, mais aussi la proximité de l'aéroport de Marignane et le nœud d'autoroutes et de voies rapides en direction du Nord et dans l'axe Est-Ouest.

Ce nouveau mouvement de délocalisations de Marseille vers sa périphérie ne constitue plus un débordement mais vide la ville d'une part importante de ses forces vives au moment même où le tissu local marseillais, déjà fragilisé, subit les contrecoups de la crise économique qui s'est déclarée depuis les deux chocs pétroliers de 1973 et 1978. Le spectre du chômage commence à s'étendre sur Marseille, tandis que c'est une part de la population qui, dès 1975, commence à quitter la ville (la population marseillaise qui n'a augmenté que de 20 000 habitants de 1968 à 1975, perd ainsi 34 000 habitants entre 1975 et 1982, puis 74 000 entre 1982 et 1990) [MOREL, 1999]. A Aubagne, dans l'agglomération Aixoise ou sur les rives de l'Etang de Berre, elle y rejoint les entreprises qui s'y sont installées, mais elle y trouve aussi une offre foncière et une fiscalité locale plus attractives. Mais même dans cette périphérie, les trajectoires sont contrastées. Au dynamisme et au succès de certaines zones et de certains secteurs s'oppose la crise de certains autres.

C'est d'abord la crise affectant les nouveaux secteurs industriels en cours d'implantation autour de l'Etang de Berre, notamment la sidérurgie et la pétrochimie. Les deux chocs pétroliers de 1973 et 1978 réduisent l'activité économique mondiale, affectent les grands secteurs producteurs de biens intermédiaires et placent la pétrochimie autant que le raffinage pétrolier dans une situation de crise. Dès lors, tandis que les principales infrastructures avaient été construites sur le site de Fos, les programmes d'investissement des sidérurgistes et des chimistes se trouvent diminués de plus de moitié. La réactivation de l'économie méditerranéenne se trouve reportée et, en fin de compte, le grand projet de Rotterdam du sud se trouve définitivement altéré.

C'est ensuite la crise de la construction et de la réparation navale. Les effets des deux chocs pétroliers font apparaître, au niveau mondial d'importantes surcapacités de production que les négociations entre le Japon et la Communauté européenne s'efforcent de régler. En supprimant les aides massives qu'il accordait aux grands chantiers navals, le gouvernement français

manifeste à la fois ses options favorables au libéralisme économique et son désir d'appliquer les mesures de désinvestissement prônées par Bruxelles [MOREL & SANMARCO, 1985 ; MOREL-DELEDALLE, 2003].

C'est enfin la crise des industries extractives et associées. Malgré le court regain d'intérêt pour le lignite provençal que suscite la crise pétrolière de 1974 et malgré les importants gains de productivité dus à la mécanisation de l'exploitation, les perspectives d'avenir du bassin de Gardanne s'amenuisent. Amorcées dès la fin des années cinquante, les fermetures de puits et réductions d'effectifs¹⁷⁶, se succèdent avec une prévision de cessation définitive pour 1990, finalement repoussée au début des années 2000¹⁷⁷.

La tardive modernisation de l'économie marseillaise semblait avoir échoué. Il en résulta l'apparition d'un important chômage structurel (souvent de longue durée) atteignant tous les secteurs traditionnels de l'économie de la grande région marseillaise. La part de chômeurs représentait en 1982, 13,1% de la population active dans toute l'aire métropolitaine marseillaise dont, 16,1% à Port de Bouc, 15,9% à Aubagne, 15% à la Ciotat, et 14,2% à Marseille. Ce phénomène ne fit que s'accroître puisqu'en 1987 où le chômage touchait 19% de la population active dans la zone métropolitaine [MOREL, 1999]. Mais cette phase de recomposition du paysage industriel métropolitain a aussi été une phase de mise en mouvement de nouvelles dynamiques construites autour de nouveaux pôles venant se substituer et s'autonomiser par rapport à la ville centre. Ces nouveaux pôles sont alors entrés dans des phases de croissance, confortant et générant parfois des réflexes de concurrence plus que de recherche de complémentarité. Cette phase est caractérisée pour partie par le morcellement et les rivalités, en même temps qu'émerge timidement l'évidence d'une communauté de destins et la pertinence d'un niveau métropolitain, portées par une poignée d'acteurs clefs, publics et privés. D'Est en Ouest, du Nord au Sud, s'affirment de nouveaux appareils productifs. Seule Marseille reste relativement à l'écart de ces nouvelles dynamiques et continue à afficher, comme toutes les grandes villes, un solde négatif en termes d'activités industrielles. Mais ce solde est devenu bien moins important et la tendance finira même par s'inverser avant le milieu des années quatre-vingt dix, montrant que le destin de la ville-centre ne doit pas être recherché dans la seule voie de la « tertiarisation ».

Même amoindri dans le volume et la capacité productive de ses investissements, même entravé dans ses perspectives de participation à une réactivation de l'économie méditerranéenne, le grand projet de Fos-sur-Mer devient le principal site sidérurgique français et surtout il constitue, avec l'ensemble des activités industrielles installées sur le pourtour de l'étang de Berre, le plus grand complexe industrialo-portuaire français et l'un des plus importants en Méditerranée. Les quatre raffineries de pétrole (de Berre, Châteauneuf-les-Martigues, Lavéra et Fos), les vingt établissements pétrochimiques et chlorochimiques (de Berre, Lavéra et Fos), les cinq établissements du secteur aéronautique (notamment l'usine Aérospatiale de Marignane) et les deux grands établissements sidérurgiques de Fos emploient directement près de 20 000 salariés et immobilisent des installations industrielles très lourdes d'une valeur totale de 15 milliards d'euros. Les raffineries effectuent le tiers de la production française d'hydrocarbures, les sidérurgistes fabriquent le quart de l'acier français et au cours de ces années 80 et 90, l'usine Aérospatiale devient un des principaux exportateurs mondiaux d'hélicoptères. Le complexe semble bien réaliser le projet visionnaire de quelques uns des grands patrons marseillais qui, au

¹⁷⁶ De plus de 6000 en 1946, l'effectif des mineurs est passé à 2400 en 1970 et à 1100 en 1999.

¹⁷⁷ La fermeture définitive du dernier puit « Yvon-Morandat » aura lieu le 31 Janvier 2003.

début du 20^{ème} siècle, avaient pensé que l'étang de Berre, d'abord annexe du port, pouvait aussi devenir un site d'extension des activités productives de la cité. Mais on se rend vite compte que, le port mis à part, la dynamique industrielle du complexe échappe complètement à l'emprise marseillaise. Les grandes entreprises y sont, soit des firmes françaises, anciennement ou récemment nationalisée, soit des firmes multinationales anglo-saxonnes, les unes et les autres ayant leurs centres de décision très éloignés de l'aire métropolitaine et se développant de plus en plus selon les logiques de globalisation des firmes.

Les acteurs économiques traditionnels de Marseille, notamment la Chambre de Commerce et d'Industrie, n'ont pas véritablement les moyens de marquer de leur empreinte, le devenir du complexe, pas plus que la Municipalité qui n'a rien fait jusque-là pour institutionnaliser une quelconque communauté d'intérêt ou de destin avec les petites communes du pourtour de l'étang. Ainsi, à l'ouest de Marseille, un premier pôle industriel de grande taille s'autonomise durablement. D'autres vont émerger, au Nord comme à l'Est à l'instar de Rousset et de Gémenos dont leur autonomie est fondée sur l'organisation d'un tissu d'entreprises dans le secteur de la microélectronique [GARNIER, 1992]. Marseille était ainsi déconnectée de sa périphérie. De ce processus de décomposition/recomposition économique, il ressort cinq zones (Figure 25).

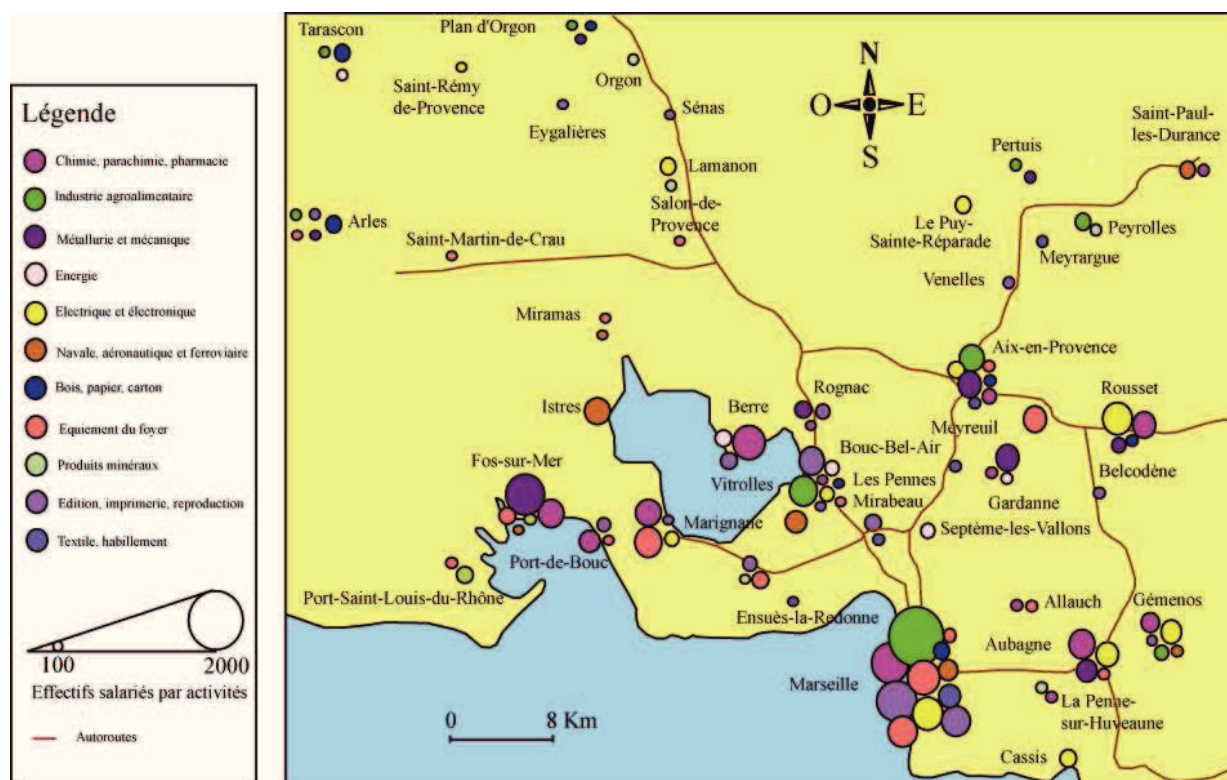


Figure 25 : L'organisation d'un système industriel multipolaire. Source : DONZEL André, Métropolisation, gouvernance et citoyenneté dans la région urbaine marseillaise, Maisonneuve & Larose, 2001, Paris.

La première de ces zones, Marseille et ses six communes, est dominée par deux systèmes d'emploi : l'emploi à vie dans la fonction publique, ainsi que dans les activités portuaires et maritimes ; et le marché ouvert du travail (PME industrielles, commerciales, de services et l'artisanat). La seconde zone est Aix-en-Provence, ville qui est passée de cent cinquante milles

habitants en 1968 à cent quatre-vingt cinq milles en 1975, et à deux cents soixante milles en 1990. La troisième zone est composée des communes de Fos et de Martigues (territoire de la grande industrie). La quatrième zone est celle de l'Est de l'Etang de Berre. Et la dernière zone est constituée de Gémenos et d'Aubagne. Il en résulte une déconnexion entre le centre et la périphérie par la croissance démographique et de l'activité économique, où finalement Marseille devenait la périphérie de la grande métropole marseillaise.

Ce phénomène de déconnexion du centre et de la périphérie de la métropole marseillaise s'est notamment traduit entre 1975 et 1990, par le départ de 110 000 individus. A lecture de la Figure 26, nous pouvons remarquer trois phénomènes : le vieillissement de la population, la baisse de la population totale entre 1982 et 1990 et une reprise de la croissance démographique entre 1990 et 1999. Concernant le vieillissement de la population, nous pouvons noter l'augmentation de la population de plus de 60 ans (60 à 74 ans et 75 ans et plus) et une baisse de la population âgée entre 0 et 39 ans. Cette baisse peut notamment s'expliquer par un phénomène qui a lieu au niveau national, le vieillissement de la population d'une part, et par le départ de la population active entre les années 1982 et 1990, qui a touché également les effectifs de la population marseillaise âgée entre 0 et 19 ans d'autre part. Concernant la reprise de la croissance démographique, elle est particulièrement significative au niveau de la population âgée entre 20 et 39 ans (notamment avec les migrants internationaux), entre 40 et 59 ans (l'effet génération joue également un rôle important). Les politiques volontaristes menées entre 1990 et 1999 par la ville de Marseille ont par conséquent réussi à stopper cet exode d'une part et à inverser la tendance pour retrouver une croissance démographique significative au niveau de la population totale d'autre part.

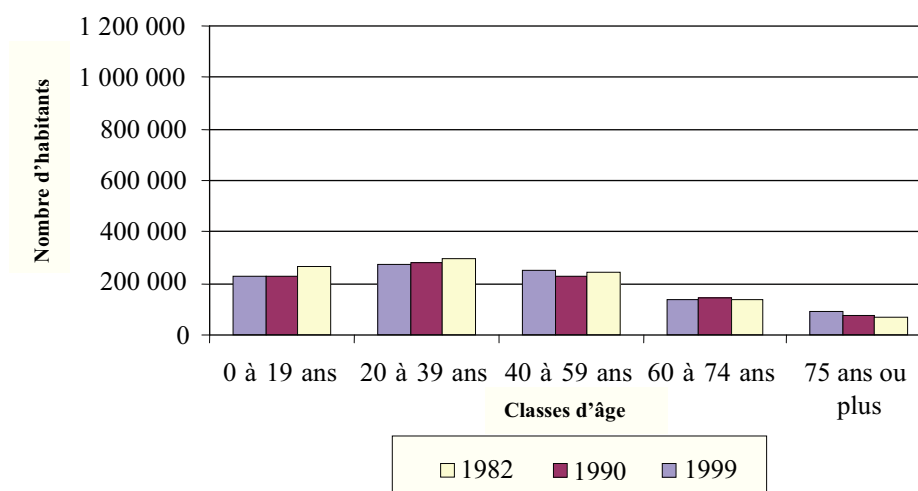


Figure 26 : Structuration de la population marseillaise par catégories d'âge entre 1982 et 1999.
Source : recensement INSEE, 1999.

Cette baisse de la population marseillaise entre 1982 et 1990 est également le signe, comme nous l'avons mentionné précédemment, d'une crise économique qui a eu comme facteurs la crise pétrolière de 1972 qui a mis à mal les politiques d'aménagement du territoire d'une part et la décrépitude de l'industrie « classique » marseillaise, qui a déstructuré le modèle industriel marseillais d'autre part. Cela a eu de forts impacts économiques à l'échelle des entreprises mais aussi de forts impacts sociaux au niveau de la population marseillaise avec en premier lieu une augmentation du chômage de masse qui a touché plus particulièrement la catégorie des emplois non qualifiés. Les zones géographiques qui ont été les plus touchées par le phénomène du

chômage de masse sont celles qui sont liées aux activités portuaires et industrialo-portuaires : Fos-sur-Mer, Berre et au niveau de la ville de Marseille, les 2, 3, 15 et 16^{ème} arrondissements. C'est ce que nous pouvons remarquer à la lecture de la Figure 27, où les zones les plus foncées correspondent aux territoires les plus marqués par le chômage entre 1956 (début des politiques d'équilibrage économique par l'aménagement du territoire) et 1990 (apogée de la crise économique marseillaise).

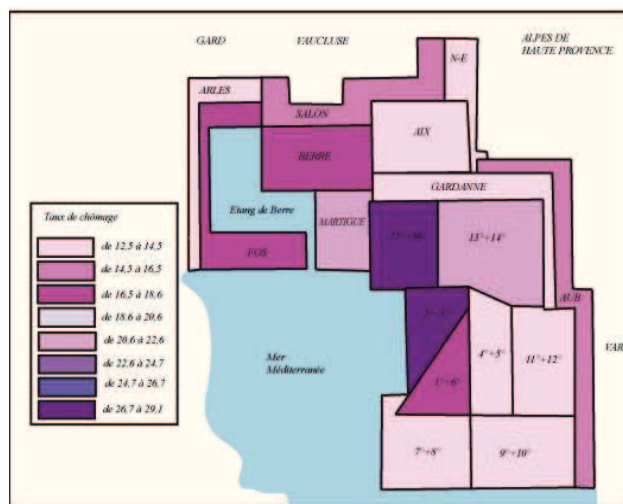


Figure 27 : Taux de chômage dans les Bouches-du-Rhône entre 1956 et 1990. Source : SANMARCO Philippe et MOREL Bernard, *Marseille, l'endroit du décor*, Edisud, 1985, Aix-en-Provence.

A ce phénomène de chômage de masse s'ajoute l'incapacité des pouvoirs publics de la ville de Marseille à contrecarrer le déclin de l'industrie marseillaise. L'amorce de la tertiarisation de l'économie marseillaise a bien été enclenchée mais la création d'emplois reste encore trop faible pour pouvoir absorber la population au chômage. A la lecture de la Figure 28, nous pouvons constater cette mutation de l'économie d'une part et le processus d'inversion des zones créatrices d'emplois dans la période 1954 et 1990 d'autre part. En effet, alors que les zones géographiques qui correspondaient à l'appareil de production industrialo-portuaire marseillais (2, 3, 15 et 16^{èmes} arrondissements de Marseille) attiraient en 1954 la majeure partie des emplois, leur attrait commence à décliner en 1975, et plus particulièrement en ce qui concerne les 15^{ème} et 16^{ème} arrondissements de Marseille. Ceci est essentiellement dû aux effets de la politique de site mis en œuvre par l'Etat à partir des années 1960, politique relative à l'aménagement du territoire dont à résulter la délocalisation des activités portuaires articulées aux activités industrielles en général et plus particulièrement dans le secteur de l'industrie lourde (sidérurgie) et de l'industrie pétrochimique. Ce qui a eu pour conséquence une migration de la création d'emplois des quartiers nord de Marseille vers Fos-sur-Mer, Martigues et Berre. Ainsi, en 1990, les zones géographiques créatrices d'emplois se sont déplacées vers Aix-en-Provence, Gardanne, Fos-sur-Mer, Berre et les quartiers sud de Marseille alors que les zones géographiques au nord de la Canebière étaient marquées par le chômage.

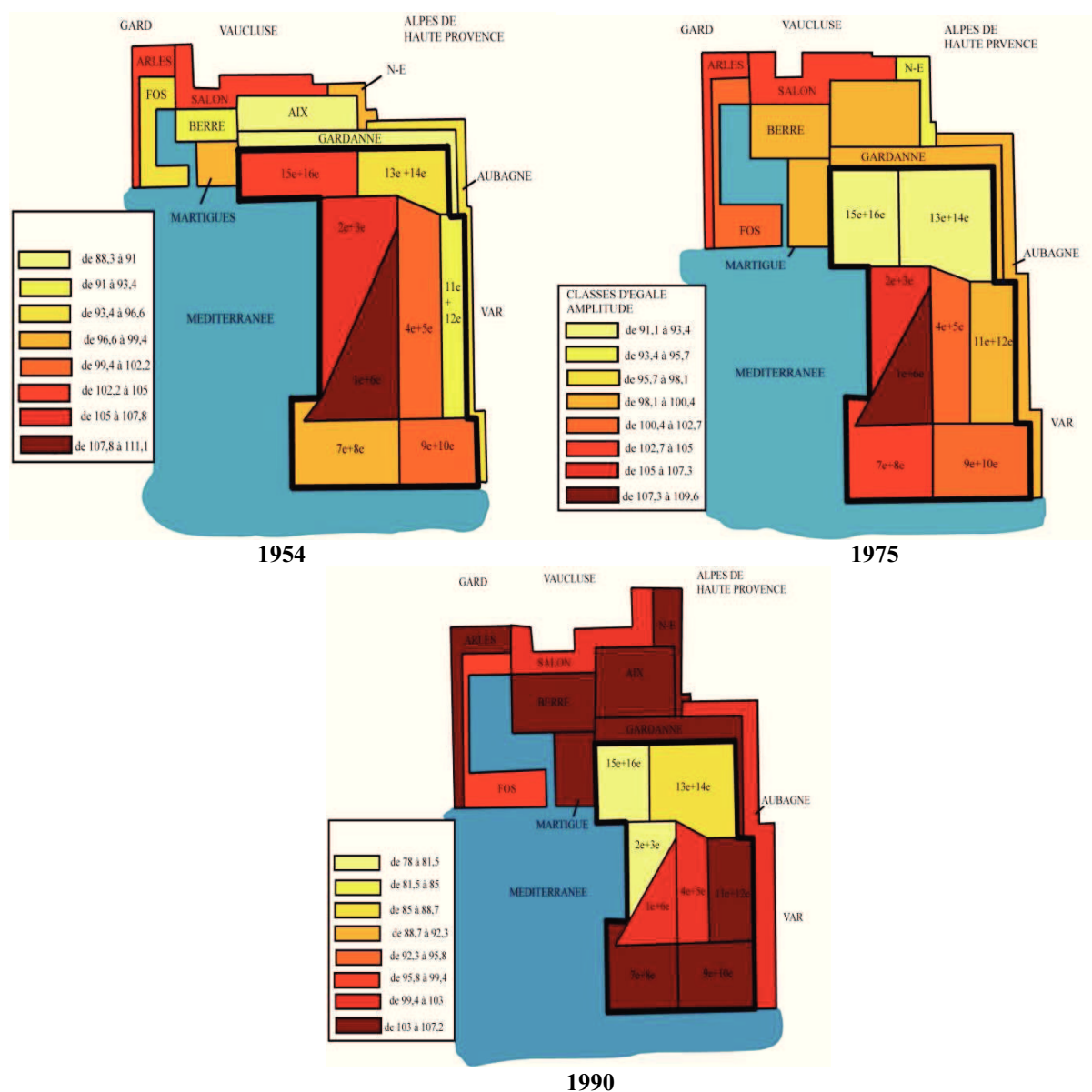


Figure 28 : Indice de présence de l'emploi sur le département des Bouches-du-Rhône par anamorphose en 1954, 1975 et 1990. Source : SANMARCO Philippe et MOREL Bernard, Marseille, l'endroit du décor, Edisud, 1985, Aix-en-Provence.

Cette reconfiguration des zones géographiques créatrices d'emplois en général a été également une période de reconfiguration des zones géographiques d'attrait des cadres en particulier. En effet, alors que la main d'œuvre peu qualifiée restait figée dans les anciennes zones de l'activité industrialo-portuaire de Marseille, et se retrouvaient par conséquent au chômage, les populations de cadres ont migrés vers ces nouvelles zones d'activités. C'est la raison pour laquelle, les arrondissements centraux de Marseille n'accueillent plus la majorité des cadres de la zone métropolitaine marseillaise en 1990. Au niveau des villes limitrophes, ce sont les villes d'Aix-en-Provence, de Fos-sur-Mer, de Berre et de Gardanne qui accueillent la population la plus importante de cadres.

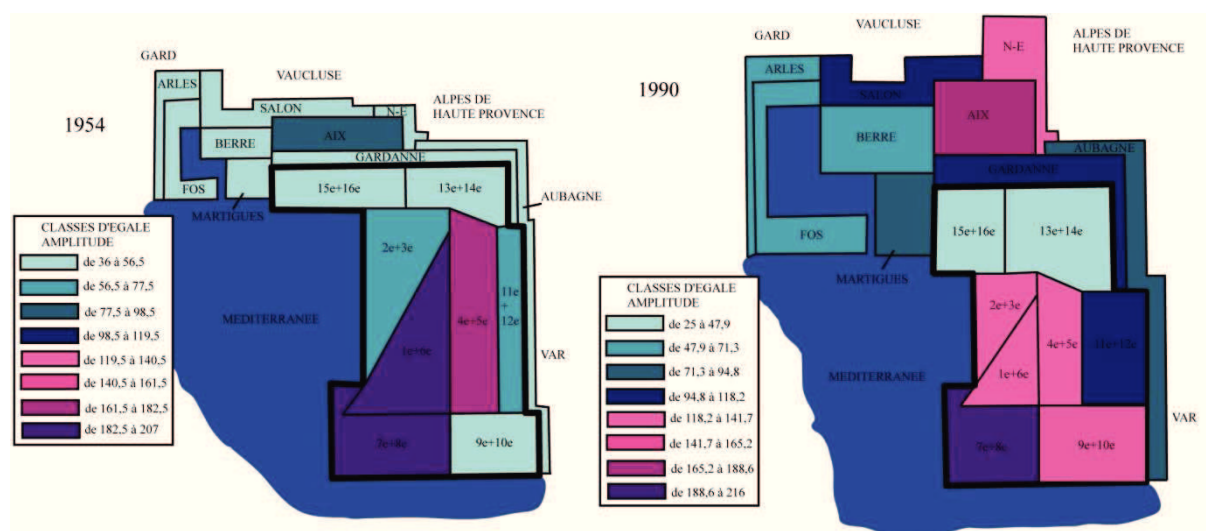


Figure 29 : Indice de présence des cadres supérieurs par anamorphose en 1954 et 1990. Source : SANMARCO Philippe et MOREL Bernard, *Marseille, l'endroit du décor*, Edisud, 1985, Aix-en-Provence.

Ces phénomènes de changements des zones géographiques d'emplois, la présence des cadres supérieurs et l'évolution des taux de chômage au niveau du département des Bouches-du-Rhône illustrent parfaitement la mutation du modèle économique vers lequel le département et par conséquent la ville de Marseille s'est engagée. Quelle est la nature de cette mutation ?

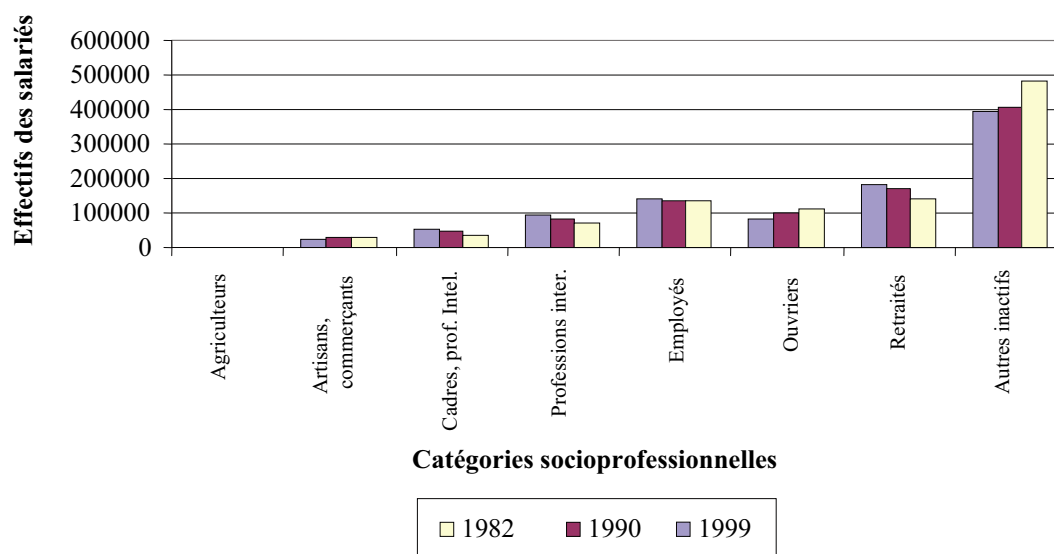


Figure 30 : Evolution des effectifs des catégories socioprofessionnelles dans la population active marseillaise entre 1982 et 1999. Source : recensement INSEE, 1999.

A lecture de ce graphique (Figure 30) qui représente l'évolution des effectifs de la population par CSP entre 1982 et 1990, nous sommes frappé par deux choses. La première est la baisse continue des effectifs des ouvriers, des commerçants, des artisans et des autres inactifs (jeunes de moins de 14 ans, étudiants, hommes et femmes au foyer, personnes en incapacité de travailler). La seconde est l'augmentation des cadres et professions intellectuelles supérieures, des professions intermédiaires, des employés et des retraités. Deux facteurs peuvent expliquer ces deux phénomènes :

- un facteur démographique avec, en premier lieu, le vieillissement de la population et, en second lieu, la chute démographique qu'a connu Marseille entre 1982 et 1990 qui explique en partie la baisse des effectifs dans la catégories « autres inactifs » ;
- la mutation de l'économie marseillaise qui explique la baisse des effectifs dans la catégorie ouvriers et l'augmentation des effectifs dans la catégorie cadres et professions intellectuelles supérieures, des professions intermédiaires, des employés.

Nous pouvons donc constater les prémisses du changement de la structure de l'emploi induite par une réorientation de l'économie marseillaise vers le secteur tertiaire et le secteur de la connaissance.

Type d'emploi	Commune de Marseille	
	1975	1999
Population active totale	356660	336009
Statut d'emploi en %		
Non salariés	10.5	8.6
dont employeurs	3	3.7
Salariés	82.4	68.1
Chômeurs	7.1	23.3
CSP en %		
Agriculteurs exploitants	0.3	0.1
Artisans, commerçants, chefs d'entr.	7.9	6.3
Cadres, prof. intellect. supérieures	9.4	16
Professions intermédiaires	17.9	26.2
Employés	31.4	33.8
Ouvriers	33.1	17.6

Tableau 17 : Structure de la population active selon le statut et la CSP en 1975 et 1999. Source : DONZEL André, *Marseille : une métropole duale ?*, Université de Provence Faire savoirs, n°5, 2005.

Pour affiner ce raisonnement appuyons nous sur le tableau (Tableau 17) que propose Donzel [DONZEL, 2005], qui a travaillé sur une période plus longue, allant de 1975 à 1999. En ce qui concerne les CSP, le constat est le même que celui que nous avons pu faire précédemment. Mais, quand nous nous intéressons au statut de l'emploi exprimé en %, nous remarquons une baisse des emplois non salariés (-1,9%) avec notons le, une légère augmentation des employeurs (passe de 3 à 3,7%), une baisse très importante (-14%) des salariés et une forte hausse des chômeurs (+16%). Nous pouvons donc conclure que la mutation de l'économie marseillaise effectuée entre 1975 et 1999, mutation tournée vers le tertiaire et l'économie de la connaissance, s'est faite au dépend de presque un quart de la population active en 1999. En effet, cela veut dire que les actifs dont la perte de leur emploi est due à la mutation de l'économie n'ont pas retrouvé d'emploi. Ce qui illustre soit la faiblesse du tissu économique, et notamment concernant le secteur tertiaire, sur lequel la « nouvelle » économie marseillaise se fonde, soit l'incapacité des actifs au chômage à s'insérer dans cette « nouvelle économie ».

Attachons-nous dans un premier temps à répondre à l'interrogation portant sur le tissu économique de la « nouvelle économie » marseillaise. Nous avons pu constater précédemment que le secteur qui employait le plus était celui du tertiaire supérieur (employés, professions intermédiaires et cadres, professions intellectuelles supérieures). Mais au sein de ce secteur, quels sont les catégories socio-professionnelles qui dominent, et par conséquent vers quel(s) secteur(s) du tertiaire la « nouvelle économie » marseillaise s'est orientées ? A l'examen du

graphique suivant (Figure 31), nous constatons qu’au sein de la CSP « employés », c’est la fonction publique qui possède la plus grande part de salariés d’une part et qu’au sein de la CSP « cadres, professions intellectuelles supérieures », le secteur de la fonction publique qui l’emporte d’autre part. Pour ce qui est de la CSP « professions intermédiaires », la fonction publique, l’enseignement, la santé représentent la proportion d’employés du tertiaire la plus importante au niveau de la ville de Marseille. Ce qui veut dire que le tournant de l’économie marseillaise passant d’une économie industrialo-portuaire à une économie du tertiaire s’est faite par la création d’emplois dans le secteur de la fonction publique. Nous retrouvons donc les résultats des politiques menées par Gaston Deferre lorsqu’il était maire de Marseille. Par conséquent, oui, en 1999, le tissu économique marseillais dans le secteur tertiaire est faible et cette faiblesse est diminuée par l’effet « emplois de la fonction publique ».

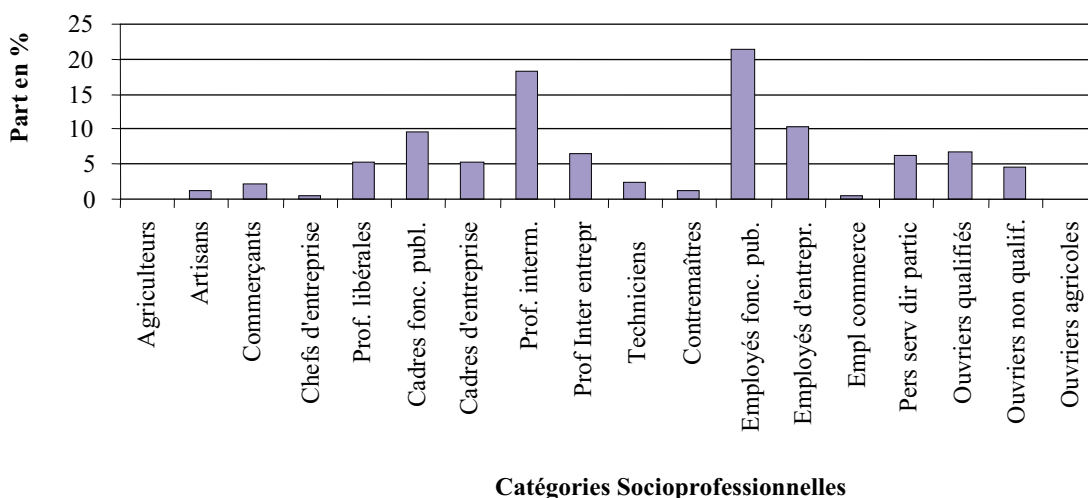


Figure 31 : Part en % des salariés du tertiaire non commerçants par CSP en 1999. Source : recensement INSEE, 1999.

En ce qui concerne « l’incapacité » des chômeurs à retrouver du travail, elle peut se mesurer en termes d’incompatibilité du niveau de qualification de la main d’œuvre, qui est traditionnellement peu qualifiée, avec la mutation économique de Marseille qui s’est orientée vers le secteur tertiaire supérieur. En effet, la structuration en termes de qualification de la population active de la ville de Marseille est caractérisée par une population peu qualifiée comme l’illustre le Tableau 18.

	<i>Etudes en cours</i>	<i>Aucun diplôme</i>	<i>CEP</i>	<i>BEPC</i>	<i>CAP BEP</i>	<i>Bac Brevet professionnel</i>	<i>BAC +2</i>	<i>Diplômes supérieurs</i>	TOTAL
15 à 19 ans	90,48	4,59	0,33	1,82	1,73	0,97	0,04	0,05	100
20 à 24 ans	52,12	10,44	0,73	5,02	13,31	10,72	5,59	2,07	100
25 à 29 ans	9,30	15,40	1,29	6,26	20,45	16,24	14,95	16,11	100
15 à 29 ans	48,99	10,37	0,80	4,46	12,22	9,63	7,15	6,37	100
30 à 39 ans	0,71	18,79	2,70	8,01	27,01	14,77	13,81	14,19	100
40 à 59 ans	0,00	18,09	13,09	9,70	24,50	12,87	9,68	12,07	100
60 ans et plus	0,00	31,22	29,60	10,40	12,59	7,78	2,98	5,40	100
30 à 60 ans et plus	0,16	23,09	16,79	9,57	20,70	11,43	7,78	9,63	100
TOTAL	11,88	20,03	12,95	8,34	18,66	11,00	7,92	9,21	100

Tableau 18 : Niveaux de diplôme par tranche d’âge en %. Source : recensement INSEE, 1999.

En effet, si on s'attarde sur les pourcentages en colonnes, nous remarquons les points suivants. En premier lieu, la proportion la plus importante d'individus, tout âge confondu, en termes de niveau de diplôme est celle des « aucun diplôme » avec 20,03%. Marquons un temps d'arrêt sur cette colonne en nous attachant seulement à la population en âge de travailler (15-59 ans). Nous pouvons remarquer que sur 100 individus âgés entre 20 et 24 ans, 10,44 sont sans diplôme ; pour la population âgée de 25 à 29 ans, 15,4 sont sans diplôme ; pour la population âgée de 30 à 39 ans 18,8 sont sans diplôme ; pour la population âgée entre 40 et 59 ans 18,1 sont sans diplôme. En second lieu, les diplômes les plus obtenus par la population totale marseillaise, tout âge confondu, sont le CAP et le BEP avec 18,66%. Regardons un peu plus en détail cette colonne par classe d'âge. Nous pouvons remarquer que la classe d'âge la plus représentée en ce qui concerne l'obtention d'un CAP ou d'un BEP est la classe d'âge des 30-39 ans avec 27,01%. En effet, pour la classe d'âge des 40-59 ans, une proportion moins importante d'individus a obtenu un CAP ou un BEP (24,5%) et pour les classes 15-29 ans également (1,73 pour les 15-19 ans ; 13,31 pour les 20-24 ans ; 20,45 pour les 25-29 ans). Nous pouvons aussi remarquer que le facteur « étude en cours » joue un rôle prépondérant dans la lecture de ce tableau.

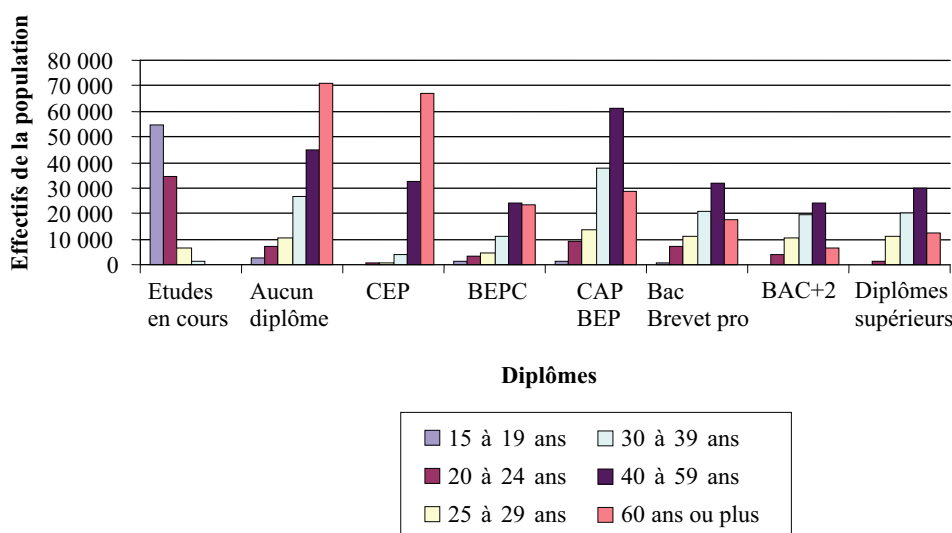


Figure 32 : Niveau de diplôme par tranches d'âge pour l'ensemble de la population marseillaise en 1999. Source : recensement INSEE, 1999.

Le graphique de la Figure 32 nous permet d'avoir un point de vue plus précis de la situation. En effet, nous pouvons remarquer que plus la proportion d'individus dont les études sont en cours, est importante et plus le niveau de diplôme augmente, à âge correspondant à la moyenne d'obtention du diplôme préparé. Si nous prenons les classes d'âges 25-29 ans, 30-39 ans et 40-59 ans, nous constatons que la proportion d'individus ayant obtenu un diplôme supérieur est en augmentation. Il en est de même avec les individus ayant obtenu le Bac ou un Brevet professionnel et un Bac +2. Nous pouvons finalement conclure que même si une proportion importante d'individus reste sans diplôme, le niveau de qualification de la population marseillaise augmente. Toutefois, ce constat plutôt positif, dans le sens où les orientations politiques des dirigeants marseillais se sont tournées vers la formation de la main d'œuvre, n'est pas exempt de critiques. En effet, de fortes disparités socio-spatiales sont à mettre en avant en ce qui concerne le niveau de revenus, le niveau de chômage et le niveau de diplôme.

Prenons tout d'abord le niveau de revenus au niveau de la ville de Marseille. Quand on observe la carte suivante découpée par arrondissements et réalisée à partir des chiffres du recensement de

1999, nous pouvons constater que les zones les plus foncées correspondent aux arrondissements dont le niveau de revenu est le plus faible (entre 6 000 et 8 000 euros de revenus par an). Ces arrondissements (1, 2, 3 et 15^{èmes}) correspondent à l'ancien territoire industriel et portuaire de Marseille. Nous pouvons également noter que l'ensemble des arrondissements qui constituent les « quartiers nord » de Marseille ont les plus bas niveaux de revenus avec les 10^{ème} et 11^{ème} arrondissements (Vallée de l'Huveaune). Mais le niveau de revenus n'est pas un indicateur suffisant pour notre analyse, car un individu peut gagner peu en travaillant beaucoup avec un diplôme supérieur ou égal au Bac.

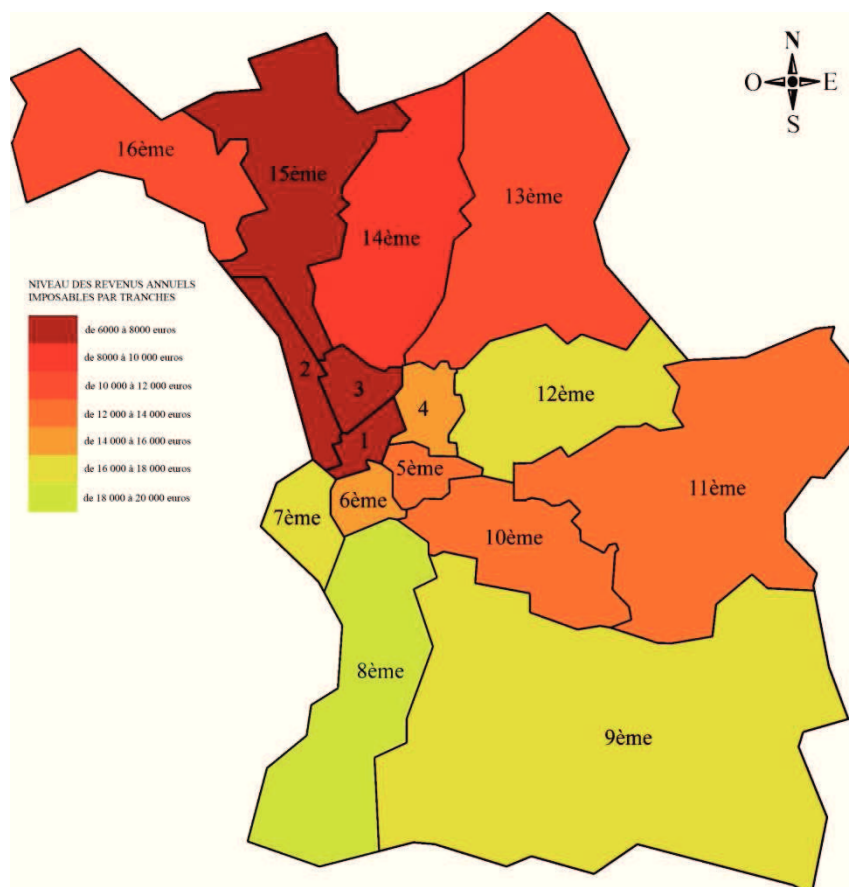


Figure 33 : Niveaux de revenus annuels imposables par tranches par arrondissement, BOURSE, 2008. Source : recensement INSEE, 1999.

Prenons à présent le chômage. A partir des chiffres du recensement de l'INSEE effectué en 1999, nous avons calculé le taux de chômage par quartier. Cela nous a donné des résultats extrêmement parlants qui croisent à la fois les représentations par anamorphoses réalisées par Morel et Sanmarco (Figure 28, Figure 29, Figure 30) portant sur le déclin de l'économie industrialo-portuaire de Marseille et la carte des niveaux de revenus. En effet, en observant la carte suivante (Figure 34), nous constatons que si le niveau de revenus est faible dans les 1^{er}, 2^{ème}, 3^{ème}, 15^{ème} arrondissements, c'est essentiellement dû aux taux de chômage importants. Ce dernier peut atteindre 49% à Belsunce (1^{er} arrondissement) ou encore 65,5% aux Crottes (15^{ème} arrondissement). Ces taux dépassent largement le taux de chômage de la ville de Marseille (23,3%) qui lui-même est largement supérieur au taux de chômage national de 1999 (12,97%) [INSEE, 1999]. Nous pouvons remarquer que le taux de chômage s'est lentement dégradée depuis la fin des années 1950 jusqu'à atteindre des proportions inquiétantes en 1999 à l'échelle de l'ancienne zone industrialo-portuaire, mais lorsque la colonne vertébrale de l'industrie

marseillaise de la Vallée de l’Huveaune est entrée en crise dans les années 1990. En effet, même si le niveau de revenus de ces arrondissements (10^{ème} et 11^{ème}) est moyen (correspond au seuil d’un SMIC annuel), le taux de chômage dépasse 20% dans 5 quartiers (La Valbarelle, Saint Marcel, La Pomme, Menpenti et Capelette).

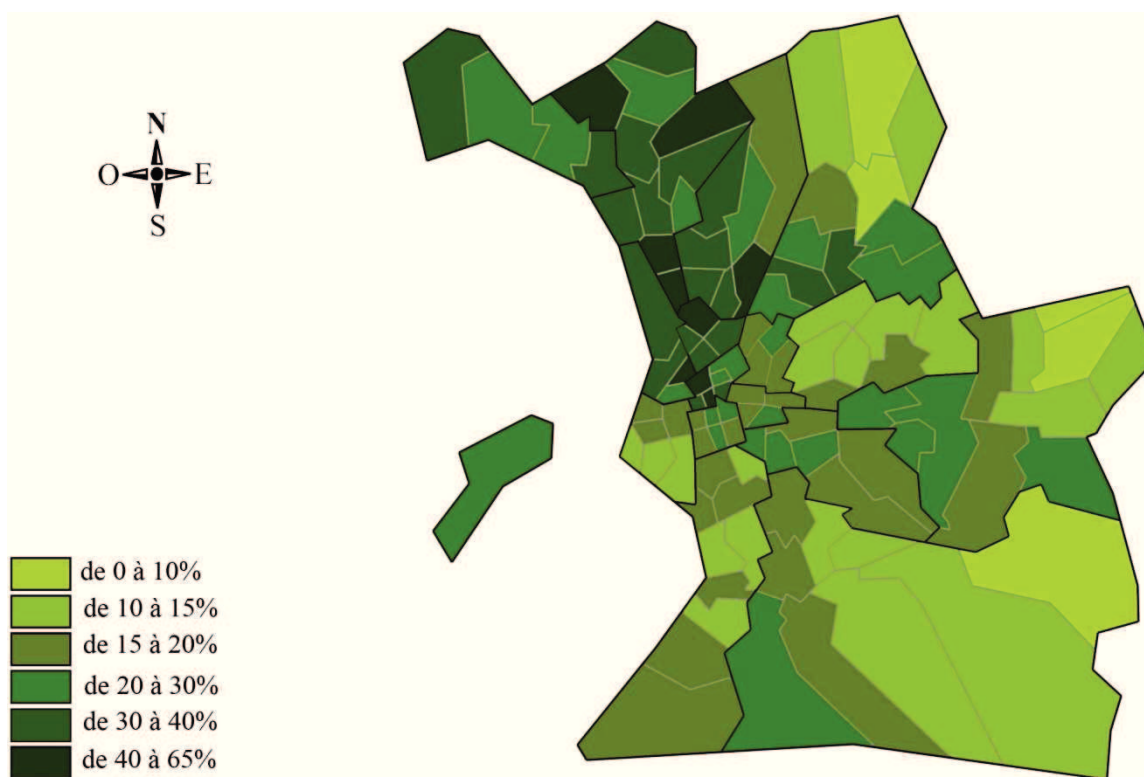


Figure 34 : Taux de chômage par quartier, BOURSE, 2008. Source : recensement INSEE, 1999.

Le descriptif du processus historique de la situation économique et sociale marseillaise nous permet de mettre en avant plusieurs constats. Le premier est celui de la crise du système industrialo-portuaire dont il découle l’ensemble des autres constats :

- la déconnexion de Marseille et de sa périphérie ;
- le chômage de masse accentué par le modèle de gestion de la main d’œuvre du système industrialo-portuaire basé sur une main d’œuvre peu qualifiée ;
- la déchéance économique et sociale de territoires situés dans les anciennes zones du système industrialo-portuaire (Nord et Vallée de l’Huveaune) ;
- un interventionnisme public se traduisant par un aménagement du territoire aggravant la déconnexion de Marseille avec sa périphérie d’une part et l’augmentation de la fonction publique d’autre part ;
- une dichotomie du type d’emploi entre fonctionariat et marché ouvert du travail (secteur privé) qui accroît le phénomène de précarisation de l’emploi.

Pour contrer ces effets, les pouvoirs publics locaux en partenariat avec l’Etat, ont mis en œuvre, à partir du début des années 1990, deux types de stratégies qui marquent l’entrée de Marseille dans le processus de normalisation du développement local. L’une est orientée vers le développement économique, l’autre est orientée vers le développement social. Mais toutes les

deux prennent comme niveau géographique d'intervention, le niveau de la ville, de l'arrondissement et du quartier.

1.2. Politique de la Ville et Technopoles : deux stratégies de développement local.

A la différence du Mali, faire la démonstration de l'effet en cascade de l'injonction des programmes politiques de développement local partant des IBW et des services de coopération représentant le niveau international, passant par le niveau national via l'Etat, puis aboutissant au niveau local via les collectivités territoriales, les services déconcentrés de l'Etat et la société civile est un exercice plus difficile dans le cas de la France. La raison pour laquelle l'exercice est rendu si ardu repose sur le fait que la dépendance de l'Etat aux institutions internationales paraît moins flagrante. De plus, l'Etat français joue un rôle prépondérant dans les sphères décisionnelles mondiales puisqu'il siège de manière permanente à l'ONU, appartient au G8, est un membre influent au niveau de l'Union Européenne. Pour tenter d'éclairer le cas français, prêtons notre attention au G8. Cette structure, qui réunit les huit économies les plus importantes au niveau mondial (Etats-Unis, Japon, Allemagne, France, Royaume-Uni, Italie, Canada et Russie), participe, sous la forme d'influences puisqu'elle ne constitue pas une structure décisionnelle, à l'élaboration des grandes orientations des politiques économiques et monétaires mondiales et à la soumission de celles-ci aux règles du marché.

Le G8 constitue un point de départ intéressant puisqu'il permet de faire ressortir une unité géopolitique : l'Union Européenne. En effet, depuis 1977, les présidents de la Commission et du Conseil européens, participe de manière active au sein du G8 à l'élaboration du consensus autour des politiques économiques et monétaires suivant les règles du marché, sans pourtant être membre du groupe. Ainsi, même si le G8 ne fait qu'influencer et ne possède pas formellement de pouvoir décisionnel, il participe à la mise en œuvre de ce qu'appelle Moreau-Defarges la « gouvernance globale » en servant de lieu de concertation, d'échange d'informations et de vérifications pour savoir si les membres du groupe sont bien sur la même longueur d'onde. De ce fait, l'Union européenne (UE) représente l'instance de concertation et surtout de vérification qui permet l'unification des normes économiques et monétaires suivant les règles du marché au niveau des états membres de l'union. Ce qui se traduit dans le cas français par le fait que l'action administrative « doit se définir en référence à des normes élaborées au niveau communautaire » modifiant par conséquent « les circuits de la décision politique » [MULLER, 1992]. Par conséquent, nous démontrerons l'imposition des programmes politiques de développement local en France en prenant comme référence géo-politique l'UE.

Selon Muller, l'UE impose des normes de deux natures :

- la norme de l'économie sociale de marché ;
- la norme de subsidiarité.

En ce qui concerne la norme de l'économie sociale de marché, « elle tend à disqualifier à la fois les tentatives de remise en cause radicale des systèmes de protection sociale et l'interventionnisme étatique « à la française » » [MULLER, 1992]. Cette norme s'inscrit dans la logique soutenue par l'UE de promouvoir un marché d'inspiration libérale tout en préservant une cohésion sociale. Quant à la norme de subsidiarité, elle « définit un mode de relation entre l'Etat et les collectivités territoriales fondé à la fois sur la priorité donnée à l'échelon décentralisé et sur un rôle de régulation globale donné à l'Etat » [MULLER, 1992]. A travers ces deux normes, deux principes essentiels sur lesquels sont fondées les programmes politiques de

développement local mondiaux ressortent : le principe d'articulation entre les ajustements structurels et l'économie sociale (la norme de l'économie sociale de marché) d'une part et le principe d'articulation entre une bonne gouvernance à travers le rôle de l'Etat régulateur et la gouvernance à travers le rôle des collectivités locales (la norme de subsidiarité) d'autre part. Nous rejoignons avec ces deux principes le point soulevé par Mappa portant sur l'association entre « ajustement structurel et ajustement démocratique » soutenue par l'UE [MAPPA, 1995]. Ainsi, pour l'exécution du principe d'articulation entre les ajustements structurels et l'économie sociale, l'UE a construit des modes de financement pour sous la forme de fonds structurels : le Fonds Européen de Développement Régional (FEDER) et le Fonds Social Européen (FSE).

Pour l'UE, la mission du FSE est de soutenir les mesures visant à prévenir et à lutter contre le chômage, développer les ressources humaines et favoriser l'intégration sociale dans le marché du travail afin de promouvoir un niveau élevé d'emploi, l'égalité entre les hommes et les femmes, le développement durable, et la cohésion économique et sociale. Notamment, il doit contribuer aux actions entreprises en vertu de la stratégie européenne pour l'emploi et des lignes directrices pour l'emploi. Le règlement fixé par l'UE prévoit cinq domaines politiques clés d'activité du FSE :

- le développement de politiques actives du marché du travail pour lutter contre le chômage ;
- la promotion de l'égalité des chances pour tous dans l'accès au marché du travail, avec une attention particulière pour les personnes menacées d'exclusion sociale;
- la promotion et l'amélioration de la formation professionnelle, de l'éducation et du conseil dans le cadre d'une politique de formation tout au long de la vie;
- la promotion d'une main d'œuvre compétente, formée et souple, de l'innovation et de l'adaptabilité au niveau de l'organisation du travail, et de l'esprit d'entreprise;
- des mesures spécifiques pour améliorer l'accès et la participation des femmes au marché du travail (perspectives de carrière, accès à de nouvelles possibilités d'emploi, à la création d'entreprises, etc.).

Le FSE doit intervenir sur la base des priorités nationales définies dans les plans d'action nationaux (PAN) pour l'emploi décidés par les États membres. Son action doit également tenir compte de l'évaluation *ex-ante*. En France, le PAN s'inscrit dans les politiques publiques qui se rapportent au développement social. L'Etat a élaboré depuis 1996 plusieurs types d'interventions marquées par un nouveau type de découpage territorial dont le niveau est celui du quartier :

- les Zones Urbaines Sensibles (ZUS) ;
- les Zones de Redynamisation Urbaine (ZRU) ;
- les Zones Franches Urbaines (ZFU).

Dans ces zones, l'interventionnisme d'Etat en collaboration avec les collectivités locales, qui sont par ailleurs les interlocuteurs principaux de l'UE via la norme de subsidiarité inscrite dans la loi (LOADT et LOADDT), s'est caractérisé par des dispositifs d'ordre fiscal et social s'inscrivant dans une politique publique plus globale qui est celle de la Politique de la Ville. Outre les objectifs de diversité de l'habitat et de mixité sociale définis par la loi, n° 91-662 du 13 juillet 1991, la Politique de la Ville a pour but de lutter contre les phénomènes d'exclusion dans l'espace urbain

et de favoriser l'insertion professionnelle, sociale et culturelle des populations habitant dans des grands ensembles ou des quartiers d'habitat dégradé. Cette « politique de la ville » a toutefois un statut particulier, car, bien au-delà du ministère qui lui est spécifiquement dédié, elle consiste en un large ensemble d'actions menées par plusieurs ministères différents dans le cadre de leurs politiques propres : mesures en faveur du logement, politique en faveur de l'emploi et du développement économique des quartiers, sécurité et prévention de la délinquance, enseignement scolaire et promotion de l'« égalité des chances »... Pas moins de 11 des 34 missions de l'Etat identifiées par le projet de loi de finances pour 2007 sont regroupées à un titre ou à un autre sous la bannière de la politique de la ville. La politique de la ville oblige les différents départements ministériels à coopérer entre eux, mais implique aussi un partenariat entre l'Etat et les collectivités territoriales concernées. L'Etat intervient alors dans le cadre de contrats conclus avec les communes et autres acteurs locaux : contrats de ville, contrats urbains de cohésion sociale (CUCS) [INSEE, 2007].

La politique de la Ville affiche un message de réduction des inégalités territoriales fondées sur une rhétorique de l'urgence dont les arguments sont de réduire les dysfonctionnements urbains et sociaux et de produire une action publique plus efficace, plus égalitaire et plus citoyenne à travers un traitement souvent fiscale et une dimension participative de la population. Cette politique publique fût lancée en fonction des orientations prises par les gouvernements successifs. Ainsi, le rapport SUEUR, commandé par le gouvernement Jospin, mettait en avant le fait que la « Politique de la Ville devait être avant tout un levier de modernisation de l'action publique afin qu'elle s'attaque dans la durée à ces grands enjeux : la réforme de la fiscalité locale, la mise en place d'un pouvoir d'agglomération « à la bonne échelle », le rétablissement de la mixité sociale... Si l'Etat, au niveau national, entreprend ces réformes structurelles, la politique de la ville ne lui est plus nécessaire. Celle-ci devient alors une politique des villes, confiée à la sagesse des collectivités locales, seules à même de mettre en musique ces transformations d'ensemble » [BEHAR, 1999]. Au niveau de la ville de Marseille, les territoires bénéficiant de cette politique de la Ville sont les suivants :

ZUS/ZRU	Arrondissements	Pop totale	Tx activité 15-59ans	Tx activité 15-24 ans	Tx Chômage	Tx Chômage 15-24ans	Non diplômés (parmi les 15 ans et plus et hors élèves et étudiants)
(ZUS) Centre Nord	1,2,3 ^e	50 553	63.5	24.8	38.2	47.4	33.4
(ZRU) Saint Mauront, Bellevue, Cabucelle	3 ^e	12 403	63.0	29.4	45.5	55.9	43.9
(ZRU) Les Hauts de Mazargues	9 ^e	6 564	63.0	24.1	30	53.8	27.7
(ZRU) Vallée de l'Huveaune	10,11 ^e	17 037	69.7	29.3	24.2	43.1	28.4
(ZRU) La Rose, Frais Vallon, Petit Séminaire	12,13 ^e	19 896	68.4	31.5	30.9	43.5	34.5
(ZRU) Malpassé, St Jérôme	13 ^e	18 498	56.6	21.2	40.9	51.5	41.1
(ZRU) St Barthelemy, Le Canet, Delorme Paternelle	14,15 ^e	40 471	65.2	32.1	39.6	47.7	39.7
(ZRU) Quinzième Sud	14,15,16 ^e	19 264	67.7	39.4	33.8	34.8	37.6
(ZRU) Nord Littoral	15,16 ^e	16 162	63.7	30.7	41.2	53.1	44.2

Tableau 19 : Les ZUS, ZRU et ZFU au niveau de la ville de Marseille. Source, INSEE, 1999.

En ce qui concerne le fonds structurels FEDER, celui-ci a pour mission de servir de base de financement, sous forme d'aides non remboursable, pour le rééquilibrage des régions dont le

PIB/habitant est inférieur à celui de la moyenne des PIB/habitant au niveau de l'UE. Le FEDER participe au financement de quatre types d'actions :

- les objectifs 1, 2 et 3 (promouvoir le développement et l'ajustement structurel des régions en retard de développement, soutenir la reconversion économique et sociale des zones en difficulté structurelle, soutenir l'adéquation et la modernisation des politiques et systèmes d'éducation, de formation et d'emploi) ;
- les initiatives INTERREG III (stimuler la coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale) ;
- les initiatives URBAN II (la revitalisation économique et sociale des villes et des banlieues en crise) ;
- les initiatives EQUAL (développement de pratiques nouvelles de lutte contre les discriminations et inégalités de toute nature dans l'accès au marché du travail) ;
- les initiatives LEADER + (promotion du développement rural).

Au niveau de la ville de Marseille, le FEDER finance des actions qui s'inscrivent dans les initiatives INTERREG III au niveau national et MEDOCC (Méditerranée Occidentale) au niveau régional d'une part et dans les initiatives EQUAL au niveau européen, des Plans d'Actions Nationaux (PAN) au niveau national d'autre part. En quoi consistent ces initiatives ? L'initiative INTERREG III a pour objectif de contribuer à l'intégration territoriale de l'Union européenne avec les pays candidats et les pays voisins, et notamment dans le cas de Marseille, avec les pays euro-méditerranéens et les initiatives EQUAL ont pour fonction de former et de donner accès à l'emploi à une main d'œuvre disponible d'origine étrangère à partir d'une rhétorique de lutte contre l'exclusion et la discrimination. L'application de ces deux initiatives au niveau de la ville de Marseille s'inscrit dans le contexte de mutation économique fondée sur les politiques d'innovation. Ainsi, fidèle aux principes de la Déclaration de Bologne (juin 1999), Marseille oriente son économie vers une économie de la connaissance, modèle économique qui s'inscrit dans la recherche de compétitivité du système productif selon des modalités qui permettent aux entreprises de s'alimenter aux sources du savoir scientifique, aux pratiques du savoir-faire technologique et aux promotions issues des Grandes Ecoles et des Universités [PECQUEUR, 1991]. Transposé en France, le principe du technopôle a déjà été expérimenté, dès la fin des années 70, à Meylan à côté de Grenoble ainsi qu'à Sophia Antipolis à côté de Nice. De Toulon à Avignon et de Marseille à Cadarache en passant par Aix-en-Provence, le même principe est mobilisé par les collectivités locales, les Chambres de Commerce et les universités de Marseille ainsi que de sa périphérie. Ces différents acteurs locaux ont constaté que l'aire métropolitaine est particulièrement riche en ressources scientifiques susceptibles d'applications industrielles mais que, paradoxalement, l'appareil productif ne s'y alimente que très peu et, en tout cas, beaucoup moins que dans les agglomérations voisines de Lyon, Grenoble, Nice, Montpellier et Toulouse [GARNIER, 2001].

Le technopôle de Château Gombert, à quelques centaines de mètres de l'un des principaux sites universitaires scientifiques de Marseille – la faculté de Saint Jérôme – est créée à la fin des années 80 et se spécialise rapidement dans les domaines de la mécanique énergétique, de l'informatique et de la micro-électronique. L'Institut Méditerranéen de Technologie (IMT) y regroupe des centres de formations supérieures et des laboratoires de recherche appartenant aux universités d'Aix-Marseille et au CNRS. L'Ecole Supérieure d'Ingénieurs de Marseille (ESIM) s'y redéploie. Les ingénieurs et techniciens des premières entreprises implantées (notamment

Cybernétix spécialisé dans les automatismes et la robotique) y côtoient les créateurs d'entreprises accueillis dans les pépinières d'entreprises de l'IMT et de l'Institut International de Robotique et d'Intelligence Artificielle de Marseille (IIRIAM). Le technopôle du Grand Luminy, ancré sur des ressources scientifiques de haut niveau en matière de mathématiques, d'informatique et de génétique, est développé à la même époque et suscite rapidement l'apparition de deux entreprises fortement innovantes en matière d'informatique et de génétique : respectivement Prologia et Immunotech [GARNIER, 2001].

La multiplication des initiatives est proportionnée, en quelque sorte, à la croissance des institutions d'enseignement supérieur et de recherche dans l'aire métropolitaine ainsi qu'à une recomposition sociologique de la population active dans la périphérie marseillaise : les ingénieurs et les techniciens ont fait en 20 ans une irruption massive. Cette multiplication a trois effets qui ne sont pas tous directement favorables au développement de l'industrie marseillaise. D'abord, elle amorce le passage de Marseille et de sa périphérie dans la nouvelle ère industrielle dont l'effet est porteur d'une recomposition déterminante pour l'avenir de l'aire métropolitaine. Ensuite, elle renforce, dans un premier temps, l'attractivité de la périphérie au détriment de celle de la ville-centre, ce qui a pour effet d'accentuer les inquiétudes des décideurs marseillais, quant à l'exode des ressources observé pendant la période précédente. Enfin, elle accentue, dans un second temps, la multipolarisation industrielle déjà engagée par la multiplication des zones industrielles et cet effet, inquiétant à court terme pour les dirigeants marseillais, pose les jalons déterminants pour le développement industriel métropolitain du futur.

La forme multipolaire que prend le développement industriel marseillais, à partir du milieu des années 1970, provoque deux effets complémentaires qui vont susciter les plus grandes craintes de la part des élus et notables de la ville. D'une part, cette multipolarisation contribue fortement à altérer l'intégrité du tissu industriel proprement marseillais. D'autre part s'esquissent, hors de la cité, des relations de coordination et de coopération entre les différents acteurs parties prenantes au développement industriel : des relations qui tendent à s'autonomiser et qui acquièrent progressivement un caractère proprement métropolitain. L'une des conséquences les plus visibles et les plus regrettable de cette situation se manifeste dans une sorte de radicalisation des rapports entre les élus et les notables marseillais d'une part et les élus et notables de certaines cités périphériques d'autre part. Les premiers se révèlent hostiles aux initiatives des acteurs de la périphérie qui risqueraient, à leurs yeux, d'accentuer encore la dévitalisation du centre marseillais. Les seconds, forts de la dynamique dont ils bénéficient, restent souvent indifférents au devenir industriel de la ville-centre. La radicalisation connaît même un pic d'exacerbation, au début des années 1990, à l'occasion du conflit feutré qui oppose les tenants aixois et départementaux du technopôle de l'Arbois aux tenants marseillais du grand projet Euroméditerranée [GARNIER et ZIMMERMANN, 2004].

Parallèlement pourtant, et de manière apparemment paradoxale, Marseille intra-muros va retrouver une identité économique propre, dans le cadre de l'émergence d'un appareil productif métropolitain. Industrielle et tertiaire à la fois, sans véritable rupture avec son identité industrielle et portuaire passée, mais perméable aux mutations du début du nouveau siècle, Marseille va, en quelque sorte, « se recentrer sur son cœur de métier » [MOREL, 1999]. L'aire métropolitaine marseillaise, ainsi nommée dès la fin des années 60, lors de la rédaction du « Livre blanc », prend consistance désormais et fait une place importante aux activités industrielles. Les frémissements de la métropolisation de l'appareil industriel se manifestent, notamment, sur trois registres : l'apparition d'entreprises métropolitaines, l'apparition de

filières industrielles métropolitaines, l'apparition d'institutions de coordination économique métropolitaines [MOREL, 1999].

En ce qui concerne l'apparition des entreprises métropolitaines, on peut citer en exemple Cybernétix créé, avec l'appui politique et financier de la Ville de Marseille et localisé sur le technopôle de Château Gombert. Cybernétix, peut être considérée à la fois comme une puissance de concentration de ressources technologiques au sein de l'aire métropolitaine marseillaise et comme ayant un rôle d'organisation et de recombinaison de ces ressources qui en révèle le fort potentiel d'innovation au niveau métropolitain. Ancrée dans les milieux scientifiques et technologiques marseillais aussi bien que dans les nouveaux espaces industriels de la périphérie, elle est devenue le type même de l'entreprise métropolitaine innovante [GARNIER et ZIMMERMANN, 2004].

Pour ce qui a trait à la filière métropolitaine, elle doit être comprise comme une dynamique liée à l'articulation de trois grandes composantes constitutives de l'activité (production de composants, carte à puce et équipementiers) industrie/recherche/formation. Pour illustrer une filière à dimension métropolitaine, prenons la filière de la santé. Elle s'appuie sur une forte capacité hospitalière (13 500 lits dans les Bouches-du-Rhône, dont une forte concentration sur Marseille), un potentiel de formation médicale (plus de 12 000 étudiants) et une puissante activité de recherche en santé et sciences de la vie (plus de 80 équipes de recherche), assortie d'une claire volonté de partenariat avec des entreprises industrielles (malgré l'échec du projet de « Cité de la Biotique » dans les années 90). Ainsi on recense dans l'Aire Métropolitaine Marseillaise près de 80 entreprises, pour la plupart PME, voire TPE, qui totalisent un chiffre d'affaires de près de 500 millions d'Euros, à 40% dans le secteur industriel, principalement dans le génie hospitalier, la pharmacie et le génie bio-médical. Elles sont implantées à Marseille (pour 28 d'entre elles), La Ciotat (11) et dans toute l'aire métropolitaine [GARNIER, 2001].

Pour accompagner ce processus de développement fondé par l'articulation industrie/recherche/formation, des institutions de coordination économique métropolitaine ont été créées par les collectivités locales ou par les organismes consulaires. Elles ont pour fonction d'être des outils au service du développement industriel de l'aire métropolitaine, comme par exemple Provence-Promotion. Cette institution a été créée en 1996 par le Conseil général des Bouches du Rhône ainsi que par la Chambre de Commerce et de l'Industrie Marseille Provence (CCIMP). Elle a le statut d'agence chargée de la prospection et du conseil à l'égard des entreprises susceptibles de venir s'implanter dans l'aire métropolitaine et plus largement dans les Bouches du Rhône. Méditerranée Technologies de son côté, créée à l'initiative du Conseil Régional PACA, dispose d'une autonomie de fonctionnement et d'un conseil d'administration qui réunit à la fois des institutionnels et des entreprises. Elle a pour principale vocation d'aider l'émergence et le développement de systèmes industriels localisés (cluster) dans la région.

Alors qu'au fil des décennies, l'industrie marseillaise avait successivement été l'objet de déclin, d'éclatements et, plus grave encore aux yeux de certains de ses notables, d'une sorte de dilution dans l'espace économique métropolitain, elle se renouvelle et se redéploie à présent sur des bases renouvelées. Les protagonistes principaux de ce renouveau ne se trouvent pas prioritairement parmi les couches sociales associées à l'ancien tissu industriel. L'Etat, les collectivités locales et de nouveaux acteurs sociaux y prennent des places motrices. Son principe se définit progressivement dans le courant des années 80 et 90 au gré des interactions entre ces différents protagonistes. Il repose à la fois sur l'intention de refonder le rapport entre Marseille et le monde méditerranéen, sur le projet d'articuler entre eux non seulement le commerce et

l'industrie mais aussi la science, la culture et le tourisme et sur la préoccupation d'attirer à nouveau dans la ville les cadres et les décideurs économiques tout en recousant un tissu urbain devenu générateur de segmentations et de ségrégations excessives. Perspective trop ambitieuse ? Pari démesuré pour une ville appauvrie ? Il consiste, en somme, à recentrer la cité sur ses fonctions et ses savoir-faire essentiels et, ce faisant, à lui conférer un nouveau statut dans l'espace métropolitain en émergence [DONZEL, 2001].

Une opération symbolise bien ce renouveau qui associe identité économique marseillaise et articulation entre ville centre et périphérie : l'opération Euroméditerranée. Elle n'en est pas moins conçue, dans cette perspective, comme le projet emblématique et moteur. Elle est emblématique d'abord, et ceci doit être souligné, de ce que le renouveau économique marseillais ne peut plus se faire sur la seule base de l'initiative du pouvoir et des moyens de son ancienne bourgeoisie commerçante et industrielle. Marseille, pour cela, ne peut se passer désormais de l'intervention financière, administrative et organisationnelle de l'Etat. Elle est emblématique aussi du souci de ce dernier, d'impliquer la ville dans une stratégie économique et géopolitique euroméditerranéenne. Officiellement décidé en 1995, le projet Euroméditerranée est d'abord une grande opération d'urbanisme qui a pour but de rééquilibrer la géographie sociale et économique de la ville. Mais c'est aussi une grande opération « d'intérêt national » destinée à réactiver son antique vocation portuaire, commerciale et communicationnelle par les contributions motrices qui seront faites aux fonctions logistiques et portuaires, aux fonctions centrales et internationales ainsi qu'aux services aux entreprises et aux fonctions technologiques, éducatives et culturelles.

A la fois très localisé dans l'espace et bien spécialisé dans sa vocation, le projet ne suffirait sans doute pas à lui seul à renouveler la structure économique de la ville, s'il ne se conjugait à une réelle dynamique de création et d'attraction d'activités d'entreprises dans des pans modernes de l'industrie. Le renforcement progressif des technopôles locaux – celui de Château Gombert et celui de Luminy – témoigne de la multiplication des liens entre les acteurs de la science et de l'innovation technologique. Les pépinières d'entreprises de Marseille Innovation ou de l'Association Grand Luminy tirent une grande partie de leur force de la proximité très intense qui les lie aux écoles d'ingénieurs et aux laboratoires universitaires. Ainsi, ce sont des domaines comme la génomique, les biotechnologies, l'environnement et l'optronique dans lesquels s'est affirmée récemment la vocation marseillaise. L'implantation de nombreuses entreprises de télécommunications, dans le cadre d'Euroméditerranée, est venue conforter un potentiel métropolitain déjà solide dans les technologies de l'information avec la microélectronique et le logiciel. Enfin, au carrefour des hautes technologies et de la création culturelle, les activités du multi-media, principalement centrées autour de la Friche de la Belle de Mai (anciennes manufactures de tabac), participent à ouvrir de nouvelles perspectives tout en contribuant à revitaliser un quartier populaire [BERTONCELLO, 2005].

Tous ces pans d'activités industrielles, qui se situent au cœur d'une économie fondée sur la connaissance, ont vocation à irriguer l'ensemble du tissu métropolitain et à tirer parti des ressources qui y sont aujourd'hui disponibles. Ils redonnent à Marseille une nouvelle centralité fondée non plus seulement sur la tertiarisation de l'économie mais sur la dimension immatérielle des nouvelles industries, pour lesquelles elle apporte une forte culture urbaine, un potentiel scientifique de haut niveau et une situation privilégiée sur le littoral méditerranéen. On assiste alors à un renouvellement sociologique profond des générations, des formations, des origines sociales et des métiers de ceux qui opèrent dans la technologie et le commerce. C'est ce

renouvellement qui a aujourd'hui vocation d'irriguer les nouveaux réseaux entrepreneuriaux de la ville.

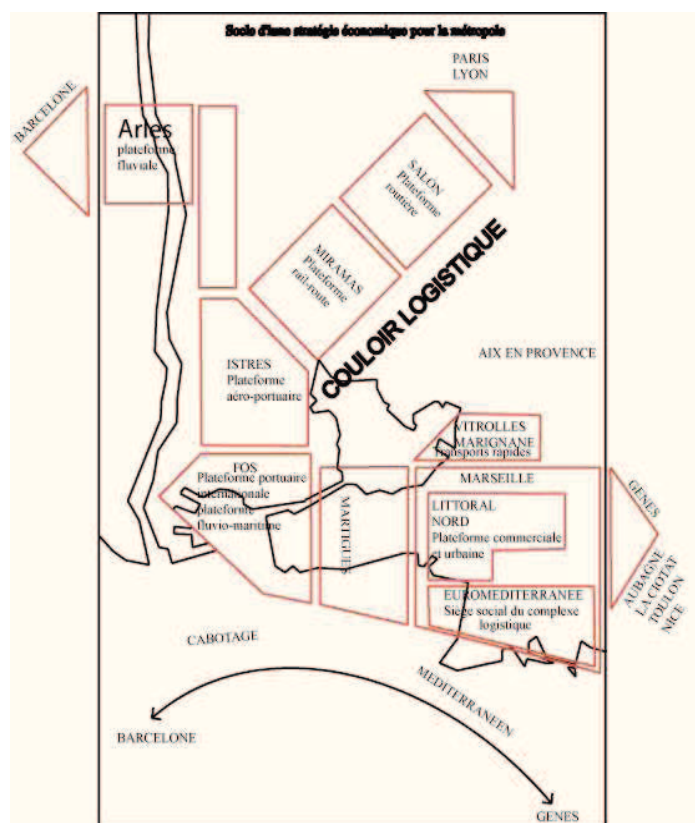


Figure 35 : Stratégie économique de l'aire métropolitaine marseillaise. Source : DONZEL André, *Métropolisation, gouvernance et citoyenneté dans la région urbaine marseillaise*, Maisonneuve & Larose, 2001, Paris.

Ainsi, si la structure polycentrique désormais épousée par l'appareil industriel de l'aire métropolitaine marseillaise devait se pérenniser, elle ne heurterait pas comme auparavant les craintes de la cité centre, de se voir supplantée par ses périphéries. Elle pourrait, au contraire, prendre appui sur les services et les infrastructures offertes par cette cité centre et renforcer ainsi son attractivité et ses performances. Réciproquement, Marseille intra-muros, si l'expression toutefois conserve encore un sens, pourrait à l'avenir cesser d'être une enclave portuaire et commerciale exagérément déconnectée de son arrière-pays [DONZEL, 2001]. Mais il faudrait, pour cela, que plusieurs obstacles ou entraves soient surmontés et, dans cette perspective, que soient résolues assez rapidement plusieurs questions :

- la question du désordre urbain et de la grande faiblesse du transport collectif ;
- la question de la compétition entre Communauté urbaine de Marseille et les Communautés d'agglomération environnantes, en particulier celle d'Aix-en-Provence ;
- la question des inégalités et des ségrégations sociales, celle des travailleurs exclus de la nouvelle modernité ;
- la question du relatif enclavement de l'aire métropolitaine par rapport aux grands axes de transport qui vont structurer le sud de l'Europe depuis Madrid jusqu'à la Suisse, l'Italie, l'Autriche, etc., qui vont passer par Lyon plutôt que par la Provence.

Par conséquent, au niveau de la métropole marseillaise, nous retrouvons une traduction politique des deux sous-paradigmes du développement local à travers la politique de la Ville pour le sous-paradigme communautaire et à travers les technopoles pour le sous-paradigme des milieux innovateurs. Nous sommes donc bien face à des politiques qui visent, d'une part, à répondre par le développement économique aux impératifs liés à la compétition économique internationale et d'autre part, à résoudre les problèmes du chômage de masse et de crise sociale et politique qui accompagne la crise liée à la fin du fordisme par le développement social. Ainsi, ce descriptif du processus de normalisation du développement local nous permet de mettre en avant plusieurs éléments nécessaires à notre échantillonnage. Le premier de ces éléments est territorial et est directement lié à la crise du système industrialo-portuaire. Celui-ci nous a permis d'identifier deux zones : l'ancienne zone portuaire et la Vallée de l'Huveaune. Le second élément porte sur les nouvelles orientations stratégiques de développement économiques. Celles-ci mettent en avant l'opération d'Euroméditerranée. Le troisième élément est constitué des quartiers d'intervention de la Politique de la Ville qui font ressortir les quartiers correspondant à l'ancienne zone portuaire et à la Vallée de l'Huveaune. Si nous croisons ces trois éléments avec les programmes politiques de développement local qui sont exécutés au niveau de ces deux zones, nous trouvons un programme, l'opération d'Euroméditerranée et une structure : le Comité de Bassin d'Emploi (CBE) de la Vallée de l'Huveaune. Nous avons donc choisi des programmes politiques de développement local qui reprennent un de ces deux objectifs comme c'est le cas du Comité de Bassin d'Emploi (CBE) de la Vallée de l'Huveaune. Développons plus en détail les raisons pour lesquels nous avons réalisé ce choix ?

2. LE CBE DE LA VALLEE DE L'HUVEAUNE.

La description du contexte social, économique et politique dans lequel sont mis en œuvre les programmes politiques de développement local à Marseille nous permettent de mettre en avant deux caractéristiques essentielles :

- le développement local est appliqué sur des territoires dits pauvres économiquement et devient la solution pour un changement social induit par une synergie d'acteurs du territoire ;
- Le rôle prépondérant des pouvoirs publics dans l'organisation et la gestion de programmes politiques de développement local, orientés soit vers le développement social (La Politique de la Ville), soit vers le développement économique (les technopoles), soit vers les deux.

Pour sélectionner les programmes politiques de développement local que nous retiendrons pour nos études de cas, nous prendrons en compte ces deux caractéristiques. Nous nous baserons donc sur ces dernières pour justifier notre choix qui a porté dans un premier temps sur le CBE de la Vallée de l'Huveaune. Nous croiserons en premier lieu les caractéristiques structurelles de la Vallée de l'Huveaune avec les missions générales attribuées aux CBE au niveau national. En second lieu, nous décrirons le mode de fonctionnement à partir du statut de cette structure, les catégories d'acteurs y intervenant, le mode de financement et les actions menées.

2.1. La lutte contre la désindustrialisation.

Le territoire sur lequel sont exécutées les actions du CBE de la Vallée de l'Huveaune est composé des 9, 10, 11 et 12^{èmes} arrondissements, territoire correspondant au bassin d'emploi¹⁷⁸ défini par l'INSEE. Ainsi, le CBE et ses quatre collèges – à qui s'ajoutent les représentants des services déconcentrés de l'Etat et du service public pour l'emploi – ainsi que la zone territoriale sur laquelle les actions du CBE vont porter, va fonctionner à partir d'une logique partenariale¹⁷⁹ et territoriale¹⁸⁰ en vue de la réalisation des projets¹⁸¹ envisagés. Cela représente une population de 231 879 habitants vivant sur une superficie de 12 129 hectares, soit près de la moitié de la superficie de la ville de Marseille. L'aménagement de ce secteur de Marseille est constitué de nombreux logements sociaux et d'une zone résidentielle importante au Nord-est du territoire. Quant au tissu économique, il est caractérisé par une forte concentration d'usines liée à la tradition industrielle datant du 19^{ème} siècle. Toutefois, le tissu industriel de ce territoire a été largement touché par la crise de l'économie portuaire qui fondait le noyau dur de ce secteur constitué de l'industrie agro-alimentaire, de l'industrie chimique et de l'industrie de la mécanique marine. Cela a eu pour conséquence une obsolescence de certains sites comme la Valbarelle, Saint Marcel, Saint-Mitre et les Paluds. Depuis 20 ans, l'évolution du territoire s'est traduit selon l'Agence d'urbanisme de l'agglomération marseillaise (AGAM) par une « course poursuite » entre l'économie et l'habitat avec pour conséquence¹⁸² :

- la pression foncière ;
- la création de nouveaux sites d'activités de plus en plus éloignés (Aubagne, La Ciotat), et, plus au nord, Rousset ;
- de nouvelles pratiques commerciales : centres commerciaux posant la question du fonctionnement des noyaux villageois ;
- l'accroissement de la mobilité, du nombre de déplacements et la saturation des réseaux (cf. autoroute) ;
- un vieillissement du tissu bâti ;
- un déclin de l'emploi dans le tissu ancien (le long de la RN 8), entraînant chômage et allongement des déplacements (pour aller exercer ailleurs son emploi).

Malgré le déclin des vingt dernières années, la Vallée de l'Huveaune présente un potentiel et un tissu industriel important. Ainsi on trouve sur ce territoire, dans le secteur de l'agroalimentaire les brasseries Heineken, les Grands Moulins Maurel, les Pâtes Panzani ; dans le domaine de la chimie, les sociétés d'AGREVO PROVALIS et ATOFINA, SBM, ARKEMA et SOMEFOR ; dans le

¹⁷⁸ Un bassin d'emploi est un espace à l'intérieur duquel la plupart des actifs résident et travaillent et où les établissements trouvent l'essentiel de la main d'œuvre nécessaire pour occuper les emplois offerts. La définition d'un bassin d'emploi se veut avant tout pragmatique : elle tient compte des réalités historiques, culturelles, économiques et d'une masse critique nécessaire au développement des activités.

¹⁷⁹ La logique partenariale doit permettre de réunir autour d'une table, élus, chefs d'entreprises, syndicalistes, associations et administration.

¹⁸⁰ Par logique territoriale, il est compris la mise en synergie d'acteurs au sein d'un territoire engendrant un effet amplificateur des idées et des projets.

¹⁸¹ La logique de projets engage les acteurs locaux et les décideurs des autres niveaux dans une spirale fondée sur le diagnostic ainsi que le plan d'action et d'évaluation.

¹⁸² AGAM, *Démarche Vallée de l'Huveaune Elargie*, AGAM, Février 2008, Marseille.

secteur de la fabrication de moteurs les sociétés BAUDOIN, et CODER ; dans le secteur de la construction mécanique Les constructions MOTTA. Il s'ajoute à ce potentiel industriel la marque de l'entrée de ce territoire dans l'économie des services avec notamment la zone commerciale de la Valentine qui accueille environ soixante-dix boutiques allant du discount à la boutique de mode en passant par les enseignes de la grande distribution. La Vallée de l'Huveaune accueille également les sièges sociaux d'entreprises comme ONET, des sites de l'économie de la connaissance comme le pôle scientifique de Luminy, ainsi que des sociétés dans le domaine des services aux entreprises et de la Recherche et Développement comme la COMEX ou encore les laboratoires IMMUNOTECH. Il s'y ajoute des éléments de renouveau à travers des politiques volontaristes de réaménagement d'anciens sites industriels comme à la Capelette, à Saint-Marcel (création d'un grand centre de triage de courrier et de colis de La Poste, aménagement d'équipements culturels et sportifs).

Toutefois, les investissements dans le réemploi des friches industrielles pour en constituer la base d'infrastructures de cultures, de loisirs et de bureaux pour l'accueil de sièges sociaux d'entreprises restent minimes par rapport à d'autres opérations d'aménagement qui existent sur le territoire marseillais. Il suffit pour cela de se promener le long du boulevard de la Valbarelle et de voir se dégrader lentement les friches de l'ancienne usine de Rivoire & Carret. Cela donne une note qui traduit le pessimisme ambiant des acteurs, hormis les élus locaux débordant d'enthousiasme, et des habitants de ce territoire. En effet, les quelques sites industriels qui restent sur ce territoire, sont sur le point de fermer, soit pour déménager vers des zones où les nuisances liées à la production industrielle seront moins visibles pour les marseillais, comme par exemple l'usine des moteurs BAUDOIN qui doit être délocalisée à la Ciotat ; soit une fermeture pure et simple du site car le siège social de l'entreprise a décrété que l'usine n'était plus rentable comme dans le cas de l'usine de Nestlé Saint-Menet. Par conséquent, le pessimisme est fondée sur deux raisons : l'augmentation du chômage de la population « ouvrière » qui sera bien souvent de longue durée car leurs compétences ne correspondent plus aux besoins de l'économie du territoire ; la disparition du tissu industriel au niveau de la ville de Marseille qui signerait l'arrêt de mort d'une économie autre que celle des services. Nous voyons donc bien se dégager la problématique d'un territoire en pleine mutation économique, mutation à laquelle la population paie un lourd tribut : sept quartiers où le chômage varie entre 20 et 30%, les 10ème et 11ème arrondissements dont le niveau de revenu est compris dans le seuil de 12 000 à 14 000 euros par an (le niveau d'un SMIC individuel). Il en découle l'exécution de la politique de la Ville à travers la création de deux ZRU : Les Hauts de Mazargues et la Vallée de l'Huveaune.

Mais est-ce que les caractéristiques qui définissent la Vallée de l'Huveaune constituent un cadre général d'intervention spécifique des Comité de Bassin d'Emploi (CBE) installés sur d'autres territoires au niveau national ? Nous avons affaire à une structure que nous retrouvons sur l'ensemble du territoire français et tout particulièrement dans le Nord et dans l'Est (les anciens sites de l'industrie lourde française). En effet, les CBE concernent généralement des zones rurales, des secteurs industriels traditionnels et des espaces urbains en mutations. Ils ont pour objectif de dynamiser au plan local la diffusion des politiques publiques d'aide à l'emploi et aux formations à travers la mobilisation des acteurs locaux : les élus, les chefs d'entreprise et les représentants des salariés. Dans les années 1990, les CBE subissent deux changements importants. D'une part un nouveau cadre réglementaire est institué aux CBE par deux décrets : le décret du 20 janvier 1992 et la circulaire du 26 mars 1993. D'autre part, en rapport avec le contexte de la territorialisation des politiques de l'emploi et plus largement de la mise en place de politiques globales d'animation de territoires liées aux réformes portant sur la

décentralisation et la déconcentration (LOADT Pasqua de 1995 et LOADDT Voynet de 1999), il est conféré une place centrale aux CBE par les différents gouvernements en tant qu'outil « innovant » du dialogue social territorial.

En 2002, la volonté politique d'inscrire le réseau des CBE dans un interventionnisme public local de manière fidèle aux principes de la décentralisation va faire évoluer les missions ainsi que la composition des CBE dans le cadre du décret du 3 mai 2002. En effet, les CBE intègrent d'une part un quatrième collège qui représente le secteur associatif ainsi que de l'économie sociale et solidaire. Cette mesure doit permettre notamment au CBE de mettre en place l'animation d'un Conseil de développement (ce qui, dans certain cas, aura pour conséquence l'intégration complète des CBE au sein des conseils de développement dans le contexte des pays). D'autre part, les missions des CBE sont clarifiées. En plus de leur mission institutionnelle d'organisation du dialogue social, les CBE contribuent au développement local à l'aide de quatre axes d'action : la structuration et la valorisation des territoires, l'aide à la création de nouvelles activités et de nouveaux emplois, la formation pour l'emploi et l'insertion ainsi que l'amélioration de la compétitivité des entreprises.

Concernant le premier axe, il vise par définition à améliorer l'attractivité de leur territoire pour l'installation et le maintien d'activités et d'emplois. Les CBE peuvent par alors intervenir sur trois points : l'aide à la structuration et à l'organisation du territoire, notamment par la réalisation de projets de coordination économique au niveau intercommunal et la gestion de la ressource humaine locale (Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences, gestion de la pyramide des âges) et le suivi des mutations économiques (anticipation, dispositifs de reconversion et de reclassement) ; la transmission de conseils aux collectivités locales à propos de questions portant sur les études et diagnostics locaux ponctuels, voire sur le développement d'outils permanents de type observatoire ; la valorisation du territoire, notamment par la réalisation d'outils de communication, de sites Internet, ainsi que l'organisation de salons.

Concernant le second axe, il contribue par définition au développement et à la structuration d'activités nouvelles sur des marchés existants ou potentiels. Par conséquent, les CBE suivent quatre types d'actions : encourager la création, la reprise, ainsi que la transmission d'entreprises ; aider à la création de nouvelles structures économiques ; aider à mutualiser les ressources humaines des entreprises, par exemple : la création de groupements d'employeurs ; animer la consolidation et le développement des activités d'utilité sociale et des activités de services à la personne.

Concernant le troisième axe, l'action des CBE permet par définition la « meilleure » adéquation emploi/formation possible, notamment en anticipant les besoins de qualification des entreprises locales. En collaboration avec les régions, les CBE ont pour tâches : de recenser les besoins d'orientation, d'animer l'orientation vers les formations et les emplois existants, de promouvoir la validation des acquis de l'expérience, d'inciter à la mise en œuvre de nouvelles formations qui correspondent à un besoin non satisfait, et à contribuer à la mise en place (et diagnostiquer les besoins) des formations mutualisées.

Concernant le quatrième axe, l'action des CBE permet par définition d'améliorer la compétitivité des entreprises à court, moyen et long terme afin d'assurer leur développement et leur pérennité pour l'emploi. Ainsi, les CBE recensent les besoins ou créent, en association avec des partenaires, des outils et des services d'aide aux TPE et PME, comme par exemple dans les domaines du recrutement, de la gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences, de l'évolution des marchés et des besoins des entreprises. Les CBE peuvent

également favoriser la mise en commun des ressources des entreprises et des opérateurs qualifiés, en développant des coopérations interentreprises dans des domaines comme la production, les services communs (restauration, courrier, ...) ou la recherche et le développement (par exemple autour d'opération de certification ou de valorisation des métiers et des filières).

2.2. Un appui décentralisé aux politiques publiques de développement local.

Ayant donc présenté le cadre général des CBE au niveau national, nous allons désormais nous pencher de manière plus précise sur le CBE de la Vallée de l'Huveaune. Ce dernier est né de la volonté des maires du V^o et VI^o secteurs de la ville de Marseille qui ont imaginé ce projet de développement local pour les 9^{ème}, 10^{ème}, 11^{ème} et 12^{ème} arrondissements de Marseille, en partant d'un double constat : la disparition d'un certain nombre d'entreprises qui employaient de la main d'œuvre locale, entraînant de sérieuses difficultés sur ces secteurs, et l'absence de dispositifs d'aide au développement économique, face à des structures comme Arnavant, Grand Projet de Ville, Euroméditerranée ou les Zones Franches Urbaines.

Afin d'apporter une solution à ce double constat, il a été fixé pour objectif de créer une animation économique locale au profit de l'emploi au niveau de la Vallée de l'Huveaune. Dans ce but, il est alors prévu d'optimiser et d'assurer le développement des conditions d'activités économiques des entreprises de ce territoire afin de favoriser l'emploi. Il a alors été mis en avant la volonté de créer un lieu d'échange, de dialogue et de réflexion entre les acteurs et les responsables de l'activité économique et sociale. De cette volonté émane la vocation du CBE de la Vallée de l'Huveaune fondée sur le principe de « connaître et de faire connaître » [CBE, 1999]. Il est alors décidé par les maires de secteur de mettre en place une stratégie de développement local avec les élus, les partenaires sociaux, les services de l'Etat, les entreprises et le secteur associatif. Ce travail en partenariat avec les acteurs de terrain a pour but de coordonner les actions qui ont donc pour objectif de développer l'emploi en rassemblant les acteurs locaux, en suscitant des initiatives, en renforçant le réseau des entreprises locales, en facilitant des formations et en apportant un soutien spécifique aux demandeurs d'emplois, par la mise en place de différents réseaux¹⁸³ ». Ainsi, le CBE de la Vallée de l'Huveaune fût retenu par les élus locaux en tant qu'outil national de développement local notamment, car il privilégie une dimension participative dans le processus de prise de décision lié à l'élaboration de solutions à la fois en termes de développement social et de développement économique. Il met également en avant le caractère transversal des moyens d'intervention des pouvoirs publics par la mise en application de politiques publiques nationales à un niveau local.

Mais ces constats ne sont basés que sur les objectifs affichés. Si nous souhaitons développer le même raisonnement que celui utilisé à partir de notre étude de cas bamakois, nous devons suivre la même procédure, à savoir en considérant le CBE de la Vallée de l'Huveaune en tant qu'organisation. Par conséquent, nous identifierons le statut, les catégories d'acteurs, les modes de financements et les axes d'intervention. Nous concluons sur la pertinence du choix que nous avons effectué en prenant cette structure comme étude de cas pour analyser une forme de développement local au niveau de la métropole marseillaise.

¹⁸³ Objectifs fixés par les maires de secteurs reprenant les grands axes des CBE au niveau national. Voir site internet du CBE de la Vallée de l'Huveaune : <http://www.cbe-marseille.org>.

a. Statut et acteurs.

Le statut du Comité d'Emploi de la Vallée de l'Huveaune est celui d'une association de la loi de 1901. Elle est une structure juridique et autonome, non administrative, agréée par arrêté Préfectoral depuis 1997. A partir de 2002, l'agrément des CBE est limité à trois ans (décret n°2002/790). Cette association a pour objectif de contribuer à l'amélioration de la situation de l'emploi, de participer à l'application de projets de développement économique local, d'impulser et d'animer ou coordonner les actions de formation professionnelle, avec une adéquation entre les formations et les profils requis ; de recueillir des informations sur l'évolution économique et de l'emploi, en assurer le suivi, la mise à jour et le diagnostic, d'assurer la mise en cohérence des besoins des acteurs et des possibilités offertes par les dispositifs existants. Le CBE de la Vallée de l'Huveaune constitue donc une instance d'analyse, de concertation et de propositions dans le domaine du développement économique, de l'emploi et de la formation. Il peut associer à ses travaux, à titre consultatif tout organisme public ou privé. Le territoire d'intervention du CBE de la Vallée de l'Huveaune est formé initialement des 9^{ème}, 10^{ème}, 11^{ème} et 12^{ème} arrondissements de Marseille. L'association se compose de membres actifs, représentés par des personnes physiques ou morales qui adhèrent aux statuts, divisés en quatre collèges ; de membres de droit représentant les services de l'Etat et les Chambres consulaires ; de membres associés des secteurs associatifs concernés et des acteurs du développement local ; des membres d'honneur qui sont ceux qui ont rendu des services à l'association et qui seront amenés à la soutenir.

Concernant les membres actifs, d'après le décret n°2002/790 du 3 mai 2002 qui fait évoluer les missions et la composition des CBE, ils sont composés de quatre collèges devant représenter : les élus, les représentants des entreprises, les représentants des salariés et les représentants du monde associatif de l'économie sociale et solidaire. En ce qui concerne le CBE de la Vallée de l'Huveaune, les quatre collèges sont représentés par : les élus locaux¹⁸⁴, des représentants d'employeurs¹⁸⁵, des représentants d'employés¹⁸⁶ et des représentants du monde associatif¹⁸⁷. Dans les faits, le quatrième collège n'est pas exactement composé de cette manière. En effet, d'après la Figure 36, qui représente l'organisation du CBE de la Vallée de l'Huveaune, nous pouvons constater que le 4^{ème} collège est essentiellement constitué des services publics pour

¹⁸⁴ Le premier de ces collèges, est celui des élus (7 membres), avec deux représentants élus de la mairie des 9^{ème} et 10^{ème} arrondissements (Député-Maire et Conseiller d'arrondissement), deux représentants de la mairie du 11^{ème} et 12^{ème} arrondissements (Député-Maire et Adjoint d'arrondissement), deux représentant du conseil général (Vice-président du Conseil Général des Bouches-du-Rhône et Conseiller Général), un représentant du conseil régional (Président du Conseil Régional).

¹⁸⁵ Le second collège est composé des employeurs de sept représentants des entreprises du Bassin d'Emploi (DRH des Brasseries Heineken, le Directeur de la Société RIAL EVENEMENTS, le Directeur d'Etablissement de la Société ARKEMA, le PDG de la Société BURO +, le PDG de la Société ERO INDUSTRIE, le Directeur et le Responsable des Ressources Humaines d'Auchan Saint-Loup), et de trois représentants d'organisations professionnelles locales ou départementales (le Président et le Délégué Général de la CG PME 13 et le Directeur de la Société Gestion Plurielle).

¹⁸⁶ Le troisième collège, le collège des organisations syndicales est composé de 9 membres, dont un représentant CGT, deux représentants CFTC, deux représentants FO, un représentant CFDT, deux représentants SNES et un représentant UGCCFE.

¹⁸⁷ Le collège des associations et des personnes qualifiées, il est représenté par 12 personnes : d'un cabinet de consultant (un représentant d'ANGLES CONSULTING), d'une entreprise Société Grand Sud Auto BMW (Directeur), d'administration déconcentrées de l'Etat pour l'emploi (le Directeur Départemental de la DDTEFP, la Directrice de l'ANPE Les Caillols et la Directrice Déléguée de l'ANPE Est, le Directeur du Centre AFPA, le Directeur Général de la Mission Locale Marseille), deux Conseillers Généraux, une association (le Directeur de l'ADSEA (Association Départementale de Sauvegarde Enfants et Adultes), un centre de formation (Directeur de Formation et Métiers) et d'un Lycée (Proviseur du Lycée Jean Perrin).

l'emploi qui, dans les statuts des CBE au niveau national ne doivent pas composé de collègue. Les membres de ces quatre collèges forment le Conseil d'Administration (CA) qui délibère en assemblées générales, au moins une fois par an, sur la gestion du CA, sur la situation morale et financière de l'association. Le CA approuve les comptes de l'exercice clos, délibère sur les questions mises à l'ordre du jour et pourvoit au renouvellement de ses membres¹⁸⁸.

Le renouvellement du CA a lieu tous les deux ans en Assemblée Générale (AG). Les membres sortants sont rééligibles. Toute candidature de nouvel organisme ou personne, sera examinée par les membres du CA. Toutes les fonctions du CA sont gratuites. Toutefois, tout administrateur effectuant une mission confiée par l'association aura droit au remboursement des frais qu'il aura avancé. Le CA se réunit au moins trois fois par an sous invitation du Président, et chaque fois que cela est nécessaire. Il a les pouvoirs les plus étendus et peut prendre tout engagement et passer tout contrat au nom de l'association. Toutefois, pour les délibérations du CA relatives aux acquisitions, échanges et aliénations des immeubles nécessaires aux buts poursuivis par l'association, constitution d'hypothèques sur lesdits immeubles, baux, emprunts, la présence de la moitié des administrateurs est requise. Hormis ce cas, les décisions sont prises à la majorité relative des voix, celle du Président est prépondérante. Quant au bureau, le CA choisit parmi ses membres un bureau élu pour deux ans comprenant : un président (exerçant ses fonctions une année, renouvelable, selon l'alternance pris dans le premier collège) ; un ou plusieurs vice-présidents, un secrétaire, un trésorier. Le bureau veille au respect des délibérations du CA, à la bonne gestion de l'association et à son bon fonctionnement. Il fixe l'ordre du jour des assemblées et se réunit autant que besoin.

Concernant la partie exécutive du CBE de la Vallée de l'Huveaune, elle est composée exclusivement du Directeur. Celui-ci est engagé par le Président du Bureau pour une période de cinq ans. C'est le Directeur du CBE qui est le véritable chef de la structure puisque c'est lui qui définit les actions, validées en CA, et qui met en application ces actions. C'est également le Directeur du CBE qui va à la recherche des financements en se basant sur la recherche de transversalité des actions. Le Directeur du CBE a également pour charge de recruter en fonction des besoins et des capacités financières un ou des chargés de missions, une secrétaire, et des stagiaires (étudiants).

Concernant les membres de droit, nous retrouvons les services déconcentrés de l'Etat au premier desquels le Préfet, puis la Direction Départementale du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle (DDTEFP) et la Directions Régionales de l'Industrie de la Recherche et de l'Environnement (DRIRE). Sont également présents dans les membres de droit les chambres consulaires dont la CCIMP et la Chambre de Métier et de l'Artisanat.

Concernant les membres associés, ce sont : le CPEM (Centre de Promotion de l'Emploi pour la Micro-entreprise) qui est un outil d'aide à la création d'entreprises (pour une durée de trois ans) sur le territoire de la communauté urbaine Marseille Provence Métropole ; le CRRM (centre scientifique spécialisé en veille technologique et intelligence compétitive d'Aix Marseille III) ; l'UPE 13 (Union Pour les Entreprises des Bouches du Rhône) qui assure la défense et la promotion des entreprises du 13 ; PLIE Marseille qui développe une ingénierie de construction

¹⁸⁸ Pour la validité des délibérations, le tiers des membres doivent être présents, représentés ou mandatés. Au cas où le quorum ne serait pas atteint, une nouvelle assemblée serait convoquée dans un délai de quinze jours, laquelle ne comporterait pas de quorum. Le président peut convoquer une AG si besoin est, ou sur la demande de la moitié plus un des membres actifs.

de parcours d'insertion socioprofessionnelle auprès de publics peu ou non diplômés sur le bassin d'emploi de Marseille ; le SOCIAM (syndicats des commerçants du 13).

Quant aux membres d'honneurs, nous n'avons aucune information les concernant.

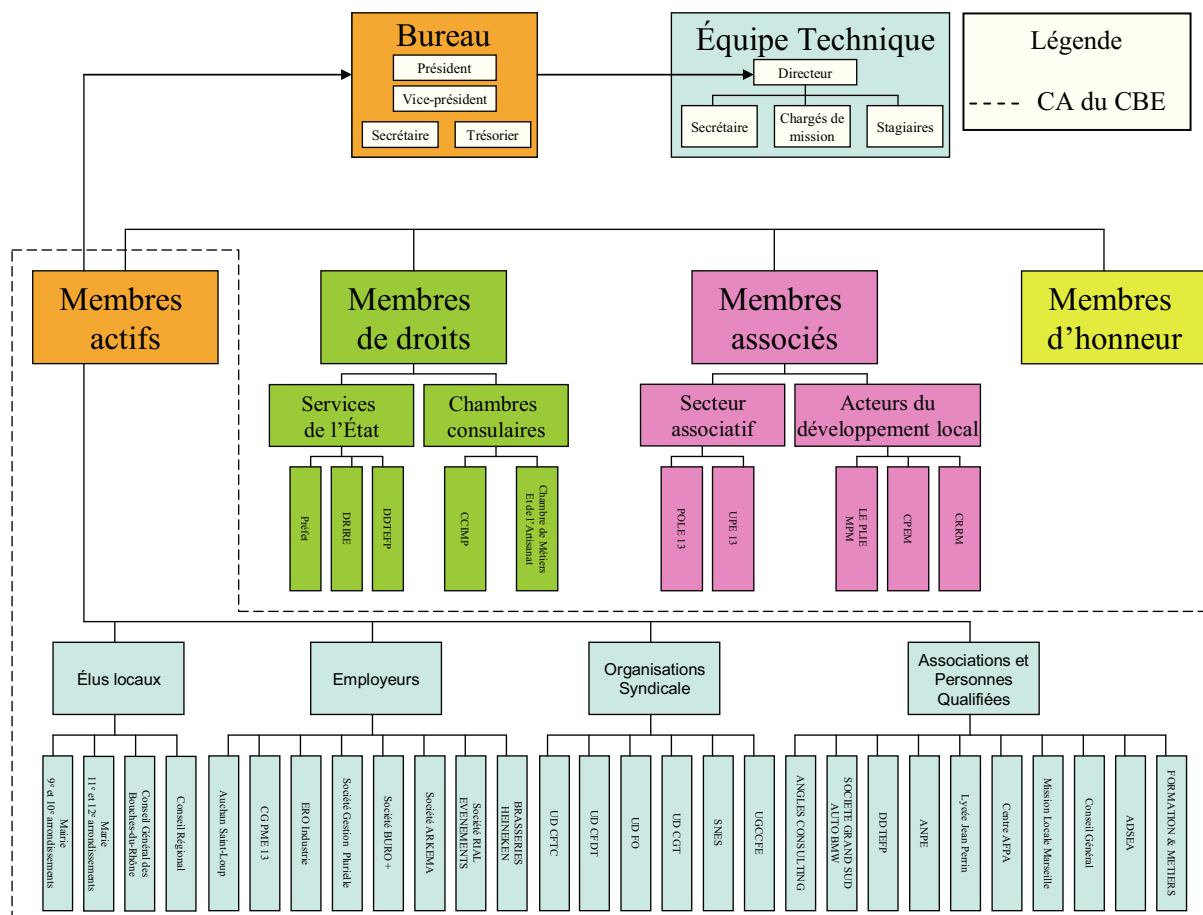


Figure 36 : Organigramme du CBE de la Vallée de l'Huveaune, BOURSE, 2008. Source, CBE DE LA VALLEE DE L'HUVEAUNE, 1999.

Nous pouvons établir de cette description les constats suivants. Au niveau de la représentation des catégories d'acteurs, il y a une forte domination des acteurs classiques des politiques publiques pour l'emploi et pour le développement économique, à savoir les services déconcentrés de l'Etat, les élus locaux, les services publics pour l'emploi, les entreprises et syndicats d'employeurs, les chambres consulaires, les syndicats d'employés. Par contre, peu d'associations de l'économie sociale sont représentées. Ce premier constat montre la difficulté de mettre en œuvre une des règles prescrites par les auteurs du sous-paradigme communautaire qui est de favoriser l'émergence d'une société civile fondée sur les entreprises et les associations communautaires travaillant dans l'économie sociale et d'y associer les syndicats d'employés, qui n'ont pas encore dépassé les anciennes relations de pouvoirs relatives à la société fordiste. Nous pouvons donc émettre comme première piste de réflexion concernant la régulation sociale, résultant de l'application d'un programme politique de développement local, que le contrôle social se joue, comme au Mali, au niveau de la capacité d'insertion des catégories d'acteurs dans l'espace de pouvoir libéré par la régulation asymétrique. Ainsi, les acteurs de l'économie sociale constituent une forme de pouvoir qui est contrôlé par les autres formes de pouvoirs « classiques » et a du mal à s'imposer. De ce premier constat découle directement le

second : le statut d'association du CBE de la Vallée de l'Huveaune, la composition du quatrième collège et la prépondérance des syndicats de salariés dans la représentation société civile, questionnent fortement la définition même de la société civile.

b. Le financement

Le CBE de la Vallée de l'Huveaune a pour financeurs la Ville de Marseille, le Conseil Général des Bouches du Rhône, le Conseil régional de la région Provence Alpes Côte d'Azur, l'Etat à travers le Ministère de l'Emploi et de la solidarité et l'Europe par le biais du Fond Social Européen (FSE) et des Gestions Prévisionnelles des Emplois et des Qualifications (GPEQ). Pour obtenir un financement, le Directeur du CBE dépose auprès des financeurs un dossier de proposition de projets d'actions (ville, département, région, Etat avec le ministère de l'emploi, Union Européenne). Ceux-ci approuvent, ou non, en fonction de leurs cahiers des charges. Les rencontres entre le directeur du CBE et les financeurs ont lieu de trois à quatre fois par an.

Le CBE de la Vallée de l'Huveaune, fonctionne exclusivement à partir de l'attribution de subventions par les collectivités locales, l'Etat et l'Union Européenne. Ces subventions permettent de financer trois types d'activités : l'investissement, le fonctionnement et la Politique de la Ville. En ce qui concerne l'investissement, il correspond à l'achat de matériels informatique (ordinateurs, imprimantes), de communication (téléphones, faxes, site internet) et du mobilier de bureau. Pour ce qui est du fonctionnement, il englobe les dépenses relatives à l'exécution des projets portant sur les trois axes d'intervention du CBE : l'animation et l'observation du territoire ; l'accompagnement des entreprises et des associations en matière de formation et d'emploi ; le développement économique et l'emploi. Mais au sein des dépenses comptées par le CBE comme frais de fonctionnement, comme par exemple pour la mise en œuvre de la Bourse de l'emploi, les subventions proviennent de l'enveloppe Politique de la Ville. Dans ce cas précis, la Bourse de l'emploi devient une action spécifique dans le cadre de la Politique de la Ville. Ceci résulte de la logique de projet selon laquelle, le Directeur du CBE de la Vallée de l'Huveaune doit jouer sur la transversalité des actions menées et les demandes de financements. Par conséquent la stratégie résultant de cette logique de projet du Directeur du CBE est de mettre en relation les compétences des différentes collectivités territoriales en termes de partenariat financier d'une part avec les politiques proposées par ces collectivités d'autre part. Ce qui permet au Directeur du CBE de faire financer le montant total d'un projet par les différents partenaires.

A partir des chiffres que nous avons pu recueillir auprès de la direction du CBE, nous pouvons identifier les financeurs principaux des actions menées par le CBE de la Vallée de l'Huveaune d'une part et les axes principaux des tranches d'activités d'autre part. A la lecture du graphique suivant (Figure 37), plusieurs observations sont frappantes. En premier lieu, nous pouvons constater que c'est la Ville de Marseille qui est le principal pourvoyeur du CBE de la Vallée de l'Huveaune. En second lieu, c'est l'Etat qui a accordé le plus de financement l'année de la création du CBE (1998). Toujours concernant les subventions accordées par l'Etat, elles n'ont que très peu évoluées entre 1998 et 2006, puisqu'elles avoisinent un montant annuel de 10 000 euros. En troisième lieu, la principale tranche d'activité est le fonctionnement. Il vient ensuite la Politique de la Ville et l'investissement (juste pour l'année 2000 qui a été une dépense divisée entre les 3 niveaux des collectivités territoriales : Région, Département et Commune). En ce qui concerne la Politique de la Ville, et on en vient au quatrième lieu, elle est financée essentiellement par les Collectivités territoriales, puisqu'en 2000, seule la Ville de Marseille a versé une enveloppe. En 2001 et 2002, les quatre partenaires financiers du CBE ont financé la Politique de la Ville, mais l'Etat se retire en 2003, 2004 et 2005 pour revenir en 2006.

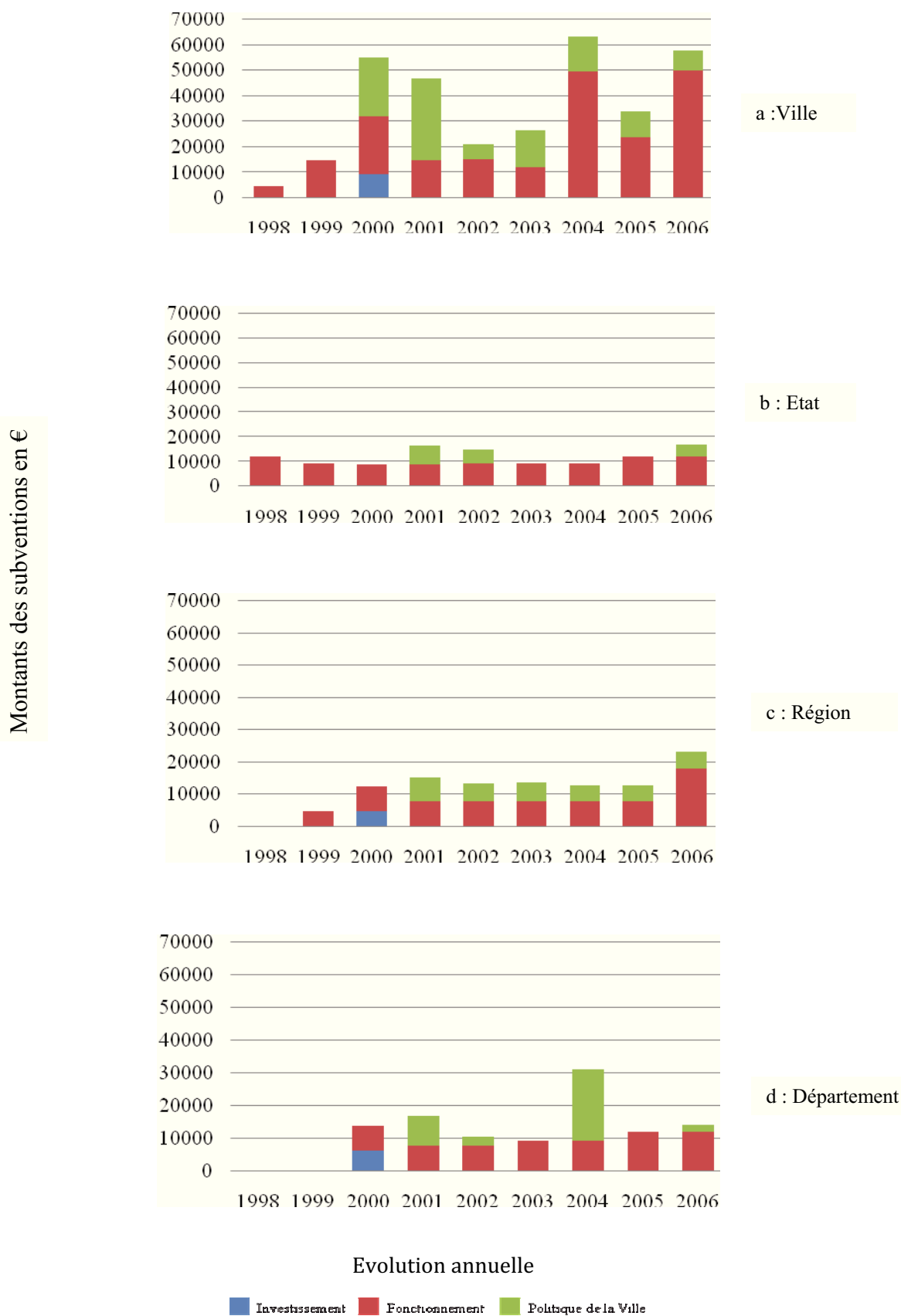


Figure 37 : Montants des subventions publiques en Euros par partenaires et tranches d'activités entre 1998 et 2006, BOURSE, 2006. Source, CBE DE LA VALLEE DE L'HUVEAUNE, 2006.

A la lecture du graphique de la Figure 38 portant sur la nature des tranches d'activités par année, nous pouvons constater que les dépenses réalisées par le CBE de la Vallée de l'Huveaune porte essentiellement sur le fonctionnement. Celui-ci représente plus de 70% des dépenses du CBE de la Vallée de l'Huveaune, alors que la Politique de la Ville représente 26,6% et l'investissement seulement 2,5%. La Figure 39 montre que c'est la Ville de Marseille qui finance majoritairement (48%) le fonctionnement de cette structure, et l'Etat constitue le second financeur avec 21%. En ce qui concerne la politique de la Ville (Figure 40), la municipalité de Marseille est encore le financeur majoritaire du CBE avec 55% des subventions. L'Etat est par contre le financeur qui accorde le montant de subvention le moins important (9%) alors que la Région et le Département partagent à parts égales les subventions (18%). Ce qui donne au final (Figure 41), une participation financière de la Ville à hauteur de 49% et le partage du reste à parts quasiment égales entre l'Etat, la Région et le Département (autour de 17%).

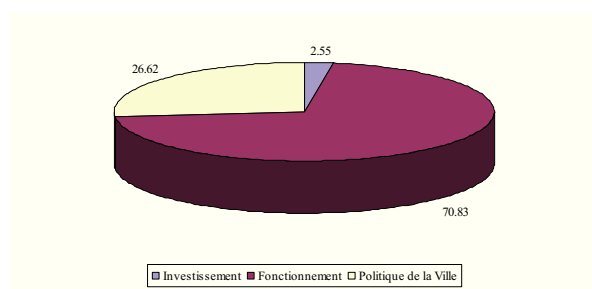


Figure 38 : Parts en % des subventions par tranches d'activités entre 1998 et 2006, BOURSE, 2006. Source, CBE DE LA VALLEE DE L'HUVEAUNE, 2006.

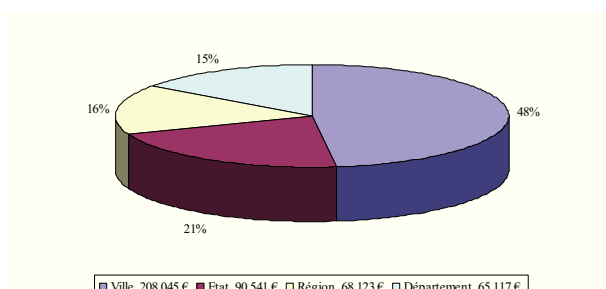


Figure 39 : Part en % des subventions dans la tranche d'activité fonctionnement entre 1998 et 2006 par partenaires, BOURSE, 2006. Source, CBE DE LA VALLEE DE L'HUVEAUNE, 2006.

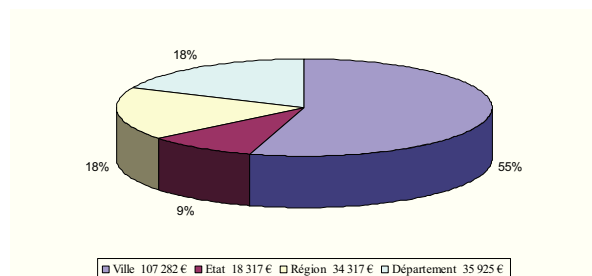


Figure 40 : Part en % des subventions accordées dans le cadre de la Politique de la Ville par partenaires financiers, BOURSE, 2006. Source, CBE DE LA VALLEE DE L'HUVEAUNE, 2006.

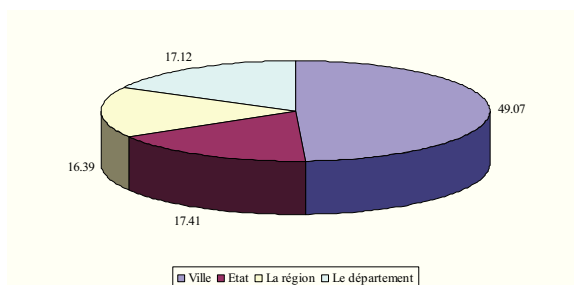


Figure 41 : Part en % des subventions accordées par les pouvoirs publics entre 1998 et 2006, BOURSE, 2006. Source, CBE DE LA VALLEE DE L'HUVEAUNE, 2006.

Ainsi, le CBE de la Vallée de l'Huveaune est une structure au statut d'association présidée par un élu local et regroupant en son sein des acteurs « classiques » du développement économique et social, ne fonctionnant que sur des fonds publics. Si nous tentons de reconstruire un schéma, comme dans le cas du PDSU avec le parcours des fonds issus de l'APD pour mesurer la puissance redistributive de la rente internationale du développement, nous observerons la situation suivante (Figure 42):

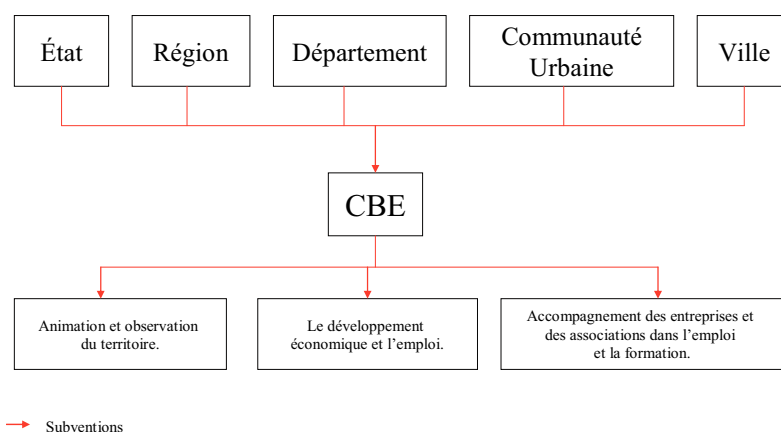


Figure 42 : Financements des projets entrepris par le CBE de la Vallée de l'Huveaune, BOURSE, 2008.

Nous constatons qu'il n'existe qu'un flux descendant des financements. Dans le cas du CBE, ces fonds sont d'origines nationales et locales, par conséquent sont de nature publique. Dans le cas du PDSU au Mali, les financements étaient publics mais venaient à hauteur de 90% environ de l'APD. A ce niveau d'analyse, il est trop tôt pour savoir si ce financement constitue une rente, dans le sens d'un « arrosage systématique » d'un ensemble d'acteurs pour la mise en œuvre d'une ingénierie sociale. En effet, pour le moment, seuls le Directeur du CBE et sa secrétaire constituent les acteurs bénéficiant de salaires ayant pour source les dépenses en fonctionnement de la structure. Nous considérerons donc pour le moment que le CBE de la Vallée de l'Huveaune constitue un programme politique de développement local financé par le haut, par des fonds de provenances nationale et locale (Région, Département et Municipalité).

c. Les activités.

De 1997 à 2000, le CBE de la Vallée de l'Huveaune devait dans un premier temps trouver une légitimité d'action et justifier la pertinence de ses compétences en matières de production et de diffusion d'informations en permettant de créer un réseau entre les élus locaux, les entreprises et les demandeurs d'emploi. C'est la raison pour laquelle, durant cette période, le CBE de la Vallée de l'Huveaune, sous l'autorité des maires des 5 et 6^{ème} secteurs de Marseille, est intervenu sur :

- le volet de la diffusion des informations notamment en termes de disponibilités immobilières pour l'implantation d'entreprises ;
- le volet du soutien d'action par la poursuite du projet d'implantation d'une antenne du Centre d'Animation, de Ressources et d'Informations sur les Formations (CARIF) et à la mise en place d'une permanence d'un chargé de mission de l'Agence nationale pour la formation professionnelle AGEFOS PME (Organisme Paritaire Collecteurs Agréés) ;
- sur le volet de la recherche de cohérence des politiques publiques à travers une collaboration avec la cellule d'appui à la recherche d'emploi (ANPE, AFPA, DDTEFP, Mission Locale, Pôle 13, PLIE, Plate forme de service de la Vallée de l'Huveaune) et un partenariat avec le CPEM pour l'aide à la création d'entreprises.

C'est en 1999 que le CBE de la Vallée de l'Huveaune a véritablement démontré ses compétences en termes d'appui aux politiques publiques et de mise en réseau des différents acteurs liés à l'emploi. En effet, trois grands chantiers ont marqué cette année clé : le Contrat de Ville, les 35

heures et le passage à l'euro. La légitimité trouvée, le CBE de la Vallée de l'Huveaune, à partir de 2000, a mis en place des actions qui s'articulent autour de trois grands axes : l'animation territoriale ; le développement économique ; le développement du territoire. Ces trois axes vont constituer l'architecture des actions menées par le CBE de la Vallée de l'Huveaune même si ceux-ci vont être redéfinis en 2005 avec l'arrivée d'un nouveau Directeur. Ainsi le premier axe devient l'animation et l'observation du territoire, le second axe l'accompagnement des entreprises et des associations dans l'emploi et la formation, et enfin le dernier axe le développement économique et l'emploi. Nous conserverons, pour des soucis de clarté, la dénomination des axes d'intervention pris à partir de 2005.

En ce qui concerne le premier axe, l'animation et observation du territoire, il est défini par le Directeur du CBE comme la réponse au rôle de relais conféré au Comité de Bassin d'Emploi avec les politiques locales, nationales et européennes afin de les approprier aux besoins identifiés localement. Par conséquent, le CBE met en avant une mission de diffusion d'information, qui peut prendre la dimension d'actions de veille. Les actions menées, dans le cadre de la mission de diffusion d'information, portent sur l'animation de déjeuners débats et de réunions thématiques (conférences, salons, forum). Ces actions ont porté essentiellement sur des sujets relatifs aux innovations en matière d'organisation du travail (réformes), d'outils de recrutement ou de l'existence de nouveaux services pour les entreprises. Ces interventions doivent premièrement, permettre aux entreprises du territoire d'être informées sur des thèmes d'actualité et sur des mesures relatives à la vie de l'entreprise et de ses salariés (contrats aidés, la formation de la médecine du travail...). Deuxièmement, faciliter la déclinaison des politiques nationales au plan local (Plan de Bataille pour l'Emploi). Et troisièmement, créer les conditions favorables pour que les entreprises du territoire se rencontrent et tissent entre elles un réseau local (d'où la création d'un Club d'entreprise).

Pour ce qui est du second axe, l'accompagnement des entreprises et des associations dans l'emploi et la formation, il repose sur un point essentiel : la création d'entreprise. Cette dernière est comprise par le CBE en tant que simplification du parcours du créateur de projet pour lui permettre de mieux appréhender les démarches à suivre et de rendre plus lisible le travail des acteurs de la création d'entreprise d'une part et l'amélioration du travail en réseau de manière à suivre le créateur tout au long du cycle de création de son entreprise d'autre part. Le CBE effectue donc un travail d'accueil et d'information, auprès des porteurs de projet, sur les démarches à suivre ainsi que sur les organismes à contacter. Ce travail est basé sur l'apport des connaissances du CBE de la Vallée de l'Huveaune sur le tissu économique du territoire, sur les conditions d'activités des porteurs de projet et sur les dispositifs de financements des entreprises en création. Il informe et conseille sur trois axes : la faisabilité, la pertinence, et la mise en réseau¹⁸⁹. A partir de 2005, cette action d'aide à la création d'entreprise englobe la dimension de l'insertion professionnelle en plus de la promotion de l'emploi par la micro-

¹⁸⁹ Entre 2000 et 2004, le CBE cherchait à répondre aux demandes d'informations des porteurs de projets. Dans ce but, le CBE a présenté les différents acteurs et organismes que les porteurs de projets sont amenés à rencontrer dans la création d'entreprises. En plus de ce rôle d'accueil, le CBE a travaillé en partenariat avec Marseille Services Développement et le Centre de Promotion de l'Emploi par la Micro-entreprise (CPEM) dans le cadre du dispositif « Capital Local » (2000). Pour permettre une information concrète sur le terrain, il a été organisé des rencontres entre porteurs de projets et organismes d'aide et de financement (ADIE) dans les locaux du CBE. Afin d'appuyer cette action d'information et de conseil (amélioration du travail en réseau), le CBE a construit un outil pour faciliter la mise en réseau des porteurs de projets avec les différents organismes privés et publics compétents dans la création d'entreprises. Cet outil est le CREAGUIDE. Ce dernier est un annuaire de ces organismes sur le département des Bouches du Rhône.

entreprise, lui conférant ainsi le caractère d'insertion par l'activité économique (avec également l'insertion professionnelle des personnes handicapées à travers la création du Plan Départemental d'Insertion Professionnelle des Travailleurs Handicapés). En effet, au cours de l'année 2005, le CBE a fait parti du comité de pilotage de trois projets qui se composaient de deux projets d'entreprises d'insertion d'une part et d'un chantier d'insertion d'autre part. Dans ce contexte, le rôle du CBE a été de permettre aux porteurs de projets de rencontrer différents acteurs institutionnels et financiers au sein du CBE, à travers la mise en place de séances de présentation des projets. Dans cette action, le public concerné était composé des habitants du territoire du CBE en général et plus précisément des personnes handicapées du 11^{ème} et 12^{ème} arrondissements en situation précaire par rapport à l'emploi. Au sein de ce second axe d'action du CBE de la Vallée de l'Huveaune, il a été inséré le programme EQUAL qui concerne la création d'entreprise pour le public handicapé.

Quant aux actions menées par le CBE de la Vallée de l'Huveaune dans le cadre du troisième axe, le développement économique et de l'emploi, elles portaient sur la Bourse de l'emploi de la Vallée de l'Huveaune, une étude d'évaluation sur les services aux salariés, le travail d'identification des besoins des entreprises de la Vallée de l'Huveaune, l'identification des besoins auprès des commerçants de Saint-Loup, le projet EQUAL, la préfiguration d'une offre globale de services de soutien à la création d'entreprise et la revitalisation du site de Nestlé Saint-Menet. En ce qui concerne la Bourse de l'emploi de la Vallée de l'Huveaune, l'action la plus importante de la structure en matière d'emploi, elle s'inscrit dans un cadre plus large qui est celui de la Politique de la Ville. L'objet de cette bourse est de proposer un lieu et un temps de rencontres entre les entreprises en recrutement et les demandeurs d'emploi. Concernant l'étude d'évaluation sur les services aux salariés, elle avait pour objet d'analyser l'opportunité et les conditions de mise en œuvre d'une offre de services aux salariés sur une partie de la Vallée de l'Huveaune ceci dans le but d'accroître leur compétitivité. Pour ce qui est de l'identification des besoins des commerçants du quartier de Saint-Loup, il s'agissait de faire remonter les améliorations à envisager sur un quartier pour favoriser le maintien et le développement des commerces de proximité non seulement en matière d'aménagement mais aussi en matière de formation. Quant à la revitalisation du site de Nestlé Saint-Menet¹⁹⁰, elle concerne toutes les entreprises locales et régionales intéressées par un projet d'implantation sur le site l'ancienne usine. Ce projet de revitalisation est découpé en six étapes : 1) la participation à un premier comité technique portant sur l'intégration du Comité de suivi ; 2) la sélection et la présentation des projets d'implantation correspondant aux critères de la revitalisation du site ; 3) le rapprochement entre les investisseurs potentiels, BPI (société européenne de conseil en management et ressources humaines) et Vauban Développement ; 4) la participation aux visites sur le site Nestlé ; 5) l'organisation de rencontres au profit de l'aménageur Vauban développement ; 6) l'apport de l'expertise du CBE sur les champs du développement économique, de l'emploi, et de la formation professionnelle.

Récapitulons. Le territoire de la Vallée de l'Huveaune est un territoire marqué par le processus de mutation économique frappant de plein fouet la main d'œuvre « ouvrière » qui n'arrive pas à être insérée dans le nouveau modèle économique fondé sur le secteur des services d'une part et l'économie de la connaissance d'autre part. Ainsi, pour contrer ce phénomène, les élus locaux ont

¹⁹⁰ Les partenaires du CBE dans le cadre de la revitalisation du site de Nestlé Saint Menet, sont la Préfecture de région, la Direction Départementale du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle (DDTEFP), le Conseil Régional, le Conseil Général, Marseille Provence Métropole, Marseille aménagement, ville de Marseille, CCIMP.

mis en place un outil issu d'une politique publique de lutte contre le chômage de masse et la dévitalisation économique induite par la crise du secteur de l'industrie fordienne : le Comité de Bassin d'Emploi. Cette structure, dont le statut juridique est celui de l'association est présidée par les Maires de secteurs et fonctionne sur la base d'un Conseil d'Administration constitué de quatre collèges pour la dimension participative, de membres de droits, de membres associés, de membres d'honneur et d'une instance exécutive : la Direction du CBE. La structure ne fonctionne que grâce à des financements publics où la Ville de Marseille constitue le principal bailleur. Les trois axes d'actions entreprises par le CBE traduisent finalement les fonctions annoncées de cette structure qui sont : la diffusion d'informations en matière de politiques publiques de lutte contre le chômage et de développement des entreprises ; la lutte contre le chômage par l'insertion professionnelle en favorisant l'aide à la création d'entreprise ; la création d'animations pour favoriser la rencontre entre employeurs et demandeurs d'emplois ; la participation à la revitalisation du site de Nestlé Saint-Menet. Nous serions donc dans la traduction politique du sous-paradigme communautaire à travers le statut juridique de cette structure qui est celle de l'association auquel s'ajoute la volonté affichée d'intégrer des structures de l'économie sociale d'une part et les politiques publiques de lutte contre le chômage lié au processus de mutation économique d'autre part.

Si nous attaquons l'étude de cette structure sous l'angle de l'artificialité du processus de changement social dont elle a la charge, artificialité qui nous sert d'indicateurs de l'ingénierie sociale, nous avons :

- la volonté politique affichée et mesurée d'intégrer la société civile dans le processus dit de changement social ;
- un financement exclusivement basé sur des fonds publics ;
- la volonté politique de faire émerger une synergie d'acteurs relevant du marché, du politique et de la société civile pour lutter contre le phénomène de chômage de masse et engendrer du changement social ;
- la réponse à une problématique de désindustrialisation et de revitalisation d'un tissu économique en déclin par l'application de politiques publiques préexistantes.

Par conséquent, nous sommes face à un programme qui s'inscrit dans le prolongement de la loi structurelle du développement local proposé par les auteurs du sous-paradigme communautaire. Cette inscription se fait par l'adoption des variables explicatives du changement social à savoir par l'usage des notions de développement local, de gouvernance et de participation d'une part et par l'inscription des catégories d'acteurs relevant du politique, du marché et de la société civile dans l'exécution de ce processus de changement social d'autre part.

A ceci s'ajoute la volonté affichée de réunir dans un même espace de décision, défini comme démocratique, acteurs de l'économie solidaire et pouvoirs publics qui se traduit par la recherche d'une transversalité se jouant au niveau de l'adéquation entre projet local, politiques publiques et acteurs de la décentralisation et de la déconcentration des pouvoirs publics en matière de développement économique et de développement social. Une gestion démocratique basée sur la création des scènes de gouvernance ayant une forme participative prise par le CA à travers l'insertion de la société civile, mais aussi sous la forme de réunions dans le cadre du projet de réaménagement du site de Nestlé, et de la Bourse de l'emploi. Nous sommes par conséquent face à une structure dont les objectifs sont de lutter contre le chômage « collatéral » lié au processus de désindustrialisation à travers une réinsertion par l'emploi fondée sur la figure du « pauvre »

en tant qu'entrepreneur et de pacifier les tensions sociales liées à la fermeture des sites industriels en faisant « participer » la société civile au débat et en assurant l'exécution de politiques publiques volontaristes de reclassement de la population d'ouvriers licenciés. Nous retrouvons les ingrédients idéologiques qui fondent la « nouvelle architecture du développement », c'est-à-dire une stabilisation politique et sociale pour une stabilisation économique qui passe par la représentation du pauvre en tant qu'acteur économique et politique.

3. L'OIN D'EUROMEDITERRANEE.

Afin de justifier notre seconde étude de cas marseillais, l'OIN d'Euroméditerranée nous nous sommes également appuyé sur les deux caractéristiques essentielles de l'application des programmes politiques de développement local à Marseille :

- le développement local est appliqué sur des territoires dits pauvres économiquement et devient la solution pour un changement social induit par une synergie d'acteurs du territoire ;
- Le rôle prépondérant des pouvoirs publics dans l'organisation et la gestion de programmes politiques de développement local, orientés soit vers le développement social (La Politique de la Ville), soit vers le développement économique (les technopoles), soit vers les deux.

Par conséquent, nous analyserons, dans un premier temps, le contexte social, économique et politique dans lequel s'inscrit l'Opération d'Intérêt National d'Euroméditerranée. Puis, dans un second temps nous décrirons les statuts de cette opération et de la structure qui la pilote, le mode de financement, le contenu des axes d'interventions et enfin les catégories d'acteurs qui entrent dans l'exécution de ce « méta-projet » [PINSON, 2002].

3.1. L'adaptation d'une métropole à la mondialisation.

Afin de présenter le projet de développement local d'Euroméditerranée, nous allons prendre comme point de départ le terme même d'Euroméditerranée. Ce dernier traduit la stratégie employée par les différents partenaires locaux et nationaux afin d'offrir à la ville de Marseille le caractère de métropole maritime internationale. En effet, dès 1992, ces trois notions sont employées dans le Rapport Masson pour définir le projet d'Euroméditerranée, insérant développement économique et urbanisme. Pour les auteurs de ce rapport, la notion de métropole est définie selon deux dimensions : les services¹⁹¹ et les équipements de haut niveau¹⁹². En ce qui concerne la notion de maritime, il ressort, pour les auteurs, la volonté de valoriser la fonction portuaire de Marseille pour tirer le maximum du bénéfice de sa situation géographique. Cela se traduit par la valorisation des prestations immatérielles au service de la gestion de la rupture de charges portuaires, du stockage, du traitement de la marchandise, de sa destination d'une part, et par la valorisation de la présence de la mer à travers les loisirs, la

¹⁹¹ Par service, sont assimilés les services tertiaires à forte valeur ajoutée, les services quaternaires (conseil, expertise dans les domaines juridiques, financiers et commerciaux), les centres de ressources en matières d'informations, de banque de données, de communication et de services d'aides aux entreprises, ainsi que de services partagés.

¹⁹² Pour ce qui se rapporte aux équipements de haut niveau, il est compris l'idée de construction d'équipements sociaux, culturels, d'enseignements, de formations, de tourisms, d'espaces de représentation, de rencontres, de conférences, d'équipements hôtelier et de loisirs, ainsi que des réseaux de transports performants (TGV, avions, ainsi qu'un service de transports urbain performant comme le métropolitain, le tramway).

recherche, l'environnement marin, les chantiers navals pour la construction de bateaux de plaisance, ainsi que l'enseignement d'autre part. En ce qui concerne la notion d'internationale, elle se rapporte à la volonté de doter Marseille de la fonction de comptoir international, de centre international d'affaires – par conséquent, accueillir les sièges sociaux de grandes entreprises – mais également de centre de décision financière – notamment par le biais d'installations de sièges d'institutions internationales comme la Banque mondiale, ainsi que dans l'éventualité de la création d'une Banque Méditerranéenne de Développement [RAPPORT MASSON, 1993].

Pour le rapport Masson, la raison de donner à Marseille un rayonnement international est simple. En effet, la ville détient une situation stratégique de part ses vieilles relations avec les pays de la Méditerranée (Algérie, Maroc, Tunisie, Liban et d'Afrique subsaharienne), de l'océan indien (Madagascar), et de l'Asie du Sud-est (Vietnam). Il est par conséquent considéré comme primordial pour la ville de Marseille de renouer des relations avec ces différentes régions – qui correspondent à l'ancien empire colonial français – notamment avec l'Asie du Sud-est, et particulièrement avec le Vietnam (où sont alternativement dans le texte employé les noms de Vietnam et d'Indochine). Ce souhait de voir Marseille renouer des liens économiques avec cette nation est encouragé de manière à forger une situation stratégique pour Marseille (et pour la France) dans le futur grand marché asiatique. Pour ainsi donner à la ville de Marseille un rayonnement international les auteurs du rapport Masson appuient sur l'idée de faire de Marseille un comptoir international et un centre d'affaire et financier. Ce qui demande par conséquent à l'Etat français de jouer un rôle moteur. Dans ce but, pour les auteurs du rapport Masson, il est important de constituer un bloc euroméditerranéen. Ce dernier aurait pour objectif d'aider au développement des pays associés (pays qui ne sont pas membres de l'Union européenne), ainsi que de conforter la puissance économique du bloc européen de manière à mieux assurer ses débouchés mondiaux dans une économie de libre échange (dans ce contexte, l'Allemagne orienterait ses débouchés vers l'Europe de l'Est, et la France vers le Sud de l'Europe).

Ces trois notions de métropole, maritime et internationale, donnent au projet Euroméditerranée les dimensions qui se traduisent à Marseille par deux niveaux territoriaux, à savoir, un niveau international – composée des pays de l'Union Européenne et des pays du pourtour méditerranéen d'Afrique du Nord et du Moyen Orient – et un niveau urbain. Ces deux réalités territoriales sont donc nées de la volonté d'inscription de l'aire infranationale, dans ce cas précis la ville de Marseille, dans le processus de mondialisation et de libre échange. Autrement dit, articuler le local avec le global.

En ce qui concerne le niveau international, il a pour objectif de rendre l'aire méditerranéenne compétitive dans le processus de mondialisation face à des superpuissances économiques comme l'Inde, la Chine, les Etats-Unis, et des régions de l'Asie du Sud-est. Ce niveau international a été formalisé par la déclaration de Barcelone constituée en novembre 1995. Cette déclaration a pour but principal de construire un partenariat entre les pays en bordure de la mer méditerranée, qu'ils soient sur le continent européen, sur le continent africain ou au Moyen-Orient. A Barcelone se sont réunis les ministres des affaires étrangères des quinze pays de l'Union européenne, le président du Conseil de l'Union européenne, le vice-président de la Commission européenne, ainsi que les ministres des affaires étrangères d'Algérie, de Chypre, d'Egypte, d'Israël, de Jordanie, du Liban, de Malte, du Maroc, de Syrie, de Tunisie, de Turquie, et de l'autorité palestinienne (représentée par son président Yasser Arafat). Pour ces hommes politiques, l'ambition de la déclaration de Barcelone était de construire un partenariat entre les

différents pays du bassin méditerranéen. Ce partenariat se traduit par la mise en place d'une zone de dialogue, d'échanges et de coopération afin de garantir la paix, la stabilité et la prospérité. Pour les fondateurs de la Déclaration de Barcelone, dans l'optique d'atteindre ce partenariat économique, diplomatique et politique, il est exigé de renforcer la démocratie et le respect des droits de l'Homme, de privilégier un développement économique et social durable et équilibré, de lutter contre la pauvreté ainsi que de promouvoir une meilleure compréhension entre les cultures. Ces objectifs fixent les valeurs, et constituent les lignes directrices de la déclaration de Barcelone qui se divisent en trois parties : un partenariat politique et de sécurité, un partenariat économique, et un partenariat social, culturel et humain.

La partie de la déclaration qui concerne le partenariat politique consacre un premier point à la définition d'un espace de paix et de stabilité et un second point à la sécurité internationale et à la lutte contre le terrorisme, islamiste entre autre. Ces deux points ont été formulés dans le but de fonder à terme un pacte euroméditerranéen basé sur le droit, et l'Etat nation. Ce partenariat s'appuie ainsi sur les grands textes des Nations unies, comme la Charte des Nations unies, la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, ainsi que sur le droit international. Dans le premier point, il transparaît, à titre normatif, la création d'états de droit ainsi que la promotion de la démocratie. Par ailleurs, la déclaration laisse libre aux Etats le choix de chacun dans la manière de développer son système politique, socioculturel, économique et judiciaire. Ce qui fait apparaître le paradoxe entre la dimension normative et le principe de liberté donné aux Etats. En ce qui concerne le second point de cette partie, il est dédié à la coopération dans la lutte contre le terrorisme, la criminalité organisée, le trafic de drogue, et la corruption.

Pour ce qui se rapporte au partenariat économique et financier, la déclaration de Barcelone procède en trois points :

- la fondation d'une zone de libre échange : pour construire cette zone, les obstacles tarifaires et non tarifaires aux échanges des produits manufacturés seront progressivement éliminés selon des calendriers négociés entre les partenaires. Le commerce des produits agricoles sera progressivement libéralisé par l'accès préférentiel et réciproque entre les parties. Cette zone de libre échange sera mise en place après avoir procédé à l'ajustement et à la modernisation des structures économiques et sociales. La priorité sera ainsi donnée à la promotion et au développement du secteur privé, à la mise à niveau du secteur productif et à la mise en place d'un cadre institutionnel et réglementaire approprié pour une économie de marché. Il est également prévu dans le cadre de la restructuration et de l'ajustement des économies, notamment des pays associés, la promotion de mécanismes visant le transfert des technologies ainsi que des investissements directs étrangers (IDE) par le biais de la coopération et de la concertation économique ;
- la coopération et la concertation économique : celle-ci est constituée de cinq principes qui définissent les mécanismes par lesquels les pays de l'aire euroméditerranéenne, notamment les pays associés, constitueront un environnement juridico-économique propice à la création de la zone de libre échange. Le premier de ces principes concerne la libéralisation des économies nationales avec la priorité donnée aux IDE et à l'élimination progressive des obstacles à ces investissements. Ceci afin de conduire les différents pays partenaires aux transferts de technologies et à l'augmentation de la production ainsi que des exportations. Le second principe porte sur la construction d'une base réglementaire fondé sur la bonne gouvernance. Cette bonne gouvernance concerne les relations entre

les entreprises avec des programmes qui visent la modernisation industrielle et un appui technique aux PME d'une part et le droit, notamment avec le droit du commerce maritime d'autre part. Le troisième principe est dédié au développement durable, avec ses dimensions environnementales¹⁹³. Le quatrième principe porte sur la construction et la modernisation des infrastructures de communications comme les transports, et les télécommunications par le biais des technologies de l'information. Le cinquième principe concerne la coopération scientifique ;

- la coopération financière : elle met en avant le besoin d'accroître l'assistance financière afin de favoriser un développement endogène et durable, ainsi que la mobilisation des acteurs économiques locaux. Il ressort de ce partenariat financier le besoin de mettre en place une structure d'aide de la part de l'Union européenne.

Quant au partenariat social, culturel et humain, il cherche à promouvoir les échanges internationaux, la formation et l'éducation, la santé, la démocratie et l'état de droit afin de mettre en avant les relations entre les membres de la société civile. Plusieurs points concernent la question de la migration, et notamment l'immigration clandestine, le terrorisme, le trafic de drogue, la criminalité internationale et la corruption, le racisme la xénophobie et l'intolérance.

En ce qui concerne le second niveau, le niveau urbain marseillais qui définit le programme politique de développement local d'Euroméditerranée, il est né de cette volonté d'inscrire la ville de Marseille dans le processus de mondialisation à travers le niveau international formalisé par la déclaration de Barcelone. En effet, Euroméditerranée est un projet de développement local dont la stratégie est fondée sur la volonté d'accélérer l'attractivité et le rayonnement de la métropole marseillaise. Afin de réaliser au mieux cet objectif, la ville de Marseille et ses différents partenaires, qu'ils soient locaux (le conseil régional, le conseil général, la communauté urbaine Marseille Provence Métropole), nationaux (Ministère de l'équipement, du logement et des transports, le Secrétariat d'Etat à l'Aménagement du Territoire, le Secrétariat d'Etat à la ville) et internationaux (l'Union Européenne) ont créé un établissement public d'aménagement, l'Etablissement Public d'Aménagement d'Euroméditerranée (EPAEM). Ce dernier met en œuvre la réalisation de la stratégie de développement local décidée par les différents partenaires, notamment pour ce qui se rapporte à la question de l'urbanisme et de la construction de l'environnement métropolitain.

La stratégie de ce projet de développement local est constituée de plusieurs démarches. La première est une politique d'urbanisme dont l'objectif est le réaménagement du territoire défini par le protocole signé entre les différents partenaires de ce projet. Cette politique de réaménagement a pour but de créer un environnement attractif pour les entreprises, les institutions financières, mais également pour attirer une main d'œuvre qualifiée constituée de cadres. Le second niveau est en relation directe avec la politique d'aménagement du territoire. En effet, la ville de Marseille met en œuvre une politique de développement économique dont le résultat est lié à la construction de cet environnement métropolitain. Nous retrouvons ainsi l'importance de la construction de bureaux pouvant accueillir des sièges sociaux d'entreprises, des banques, des institutions internationales à vocation environnementale (le Conseil mondiale

¹⁹³ Nous retrouvons par conséquent dans ce principe les différentes dimensions qui composent le développement durable : la protection de l'environnement pour ce qui se rapporte à la production industrielle, le rôle clé des femmes dans le processus de développement – notamment à travers leur participation dans la vie économique, sociale et dans la création d'emploi – dans le rapport entre l'homme et les ressources naturelles comme l'eau, ainsi que dans le cas de la production d'énergie (pétrole, gaz, électricité...).

de l'eau), économiques (l'Agence française de développement) et financières (comme la Banque mondiale). Cette organisation et articulation d'espaces, sociaux, économiques, culturels, donne au projet de développement local Euroméditerranée la capacité de devenir le nœud de réseau entre le local et le global.

Par conséquent, le projet de développement local d'Euroméditerranée a pour objectif de mettre en œuvre une stratégie qui porte sur deux niveaux : le niveau international et le niveau infranational. En ce qui concerne le niveau international, nous retrouvons les variables des lois structurelles de la « nouvelle architecture du développement » et des auteurs du sous-paradigme des milieux innovateurs. Ceci se traduit par la mise en avant de la croissance économique par une bonne gouvernance et une libéralisation de l'économie (IDE). Mais pour que cela soit mis en œuvre, cela passe par le second niveau, le niveau infranational qui est traduit par l'aménagement urbain dont les indicateurs sont la construction des infrastructures métropolitaines. Mais pour définir si l'OIN d'Euroméditerranée est un projet de développement local nous allons affiner à travers les questions suivantes : comment le projet d'Euroméditerranée a vu le jour ? Qui en est à l'origine et qui est chargé de son application ? Quelles sont les motivations des différents partenaires locaux et nationaux à travers ce projet ? Sur quel territoire de la ville de Marseille est mis en œuvre ce projet ?

Pour répondre à la première question, nous allons exposer les constats sur lesquels les partenaires locaux, nationaux et européens se sont basés pour définir l'OIN d'Euroméditerranée. Ces constats ont été formulés en 1993 dans le rapport interministériel, dénommé également le rapport Masson. Les auteurs de ce rapport ont divisé la conjoncture de la ville de Marseille en cinq plans qui concernent le social, l'économique, la formation, la population professionnelle, et les finances.

Sur le plan social, il est mis en avant par le rapport Masson trois points. Le premier de ces points concerne la démographie de la ville de Marseille et aborde notamment le problème du départ d'une part importante de la population. En effet, Marseille voit partir en deux vagues successives, 40 000 habitants entre 1975 et 1982 et 73 000 habitants entre 1982 et 1990. Le second point est relatif à la question du chômage. A la date du rapport, le chômage atteint à Marseille 20 % de la population active, ce qui est supérieur à la moyenne nationale, avec dans certains quartiers un taux qui s'élève à 30 % comme dans la cité du Plan d'Aou. Quant au troisième point, il porte sur les conflits sociaux qui touchent Marseille, et plus particulièrement son port. Ces conflits, dont l'exemple est celui des dockers, sont qualifiés par le rapport Masson de dures et graves [RAPPORT MASSON, 1993].

Sur le plan économique, cinq points le composent :

- la baisse de l'offre d'emplois qui a connu deux forts mouvements décroissants entre 1975 et 1990. De 1975 à 1982, Marseille voit baisser son nombre d'emplois de 20 000, puis de 10 000 entre 1982 et 1990. Ce qui donne au début des années 90, un nombre de 315 000 emplois pour Marseille et son hinterland, sur un total de 600 000 emplois pour le département des Bouches-du-Rhône. A propos de ce premier point, les auteurs du rapport Masson relèvent tout de même un effet positif. En effet, il a été constaté un rendement croissant de la taxe professionnelle entre 1990 et 1993, passant ainsi de 4,7 milliards à 5,7 milliards de Francs (ce qui représente respectivement, environ 716 millions d'Euros et 868 millions d'Euros).

- la baisse de l'activité industrielle, au moins en ce qui concerne Marseille intra-muros. A ceci, deux raisons. D'une part, sont présentes sur l'agglomération marseillaise des industries lourdes (sidérurgie, pétrochimie) peu créatrice d'emplois ou soumises aux économies de main d'œuvre. D'autre part, il a été mis en avant la taille insuffisante des industries pour investir dans l'innovation, la communication et le marketing.
- le problème des transferts du savoir scientifique avec le tissu productif local. En effet, les connaissances du monde universitaire et de la recherche marseillais, qui sont de très haute qualité dans les domaines du médical, des mathématiques et de l'informatique, ne sont pas mis à profit pour des entreprises locales, mais plutôt pour des entreprises externes à la région.
- la perte de vitesse du rôle de la ville de Marseille, et notamment de son port, constitue le quatrième point. De plus, la ville de Marseille prend de plus en plus le rôle de transit de marchandises. Ce qui ne lui permet plus d'avoir de l'influence ni sur les flux, ni sur le reconditionnement, ni sur la transformation des produits. En effet, les conteneurs sont délocalisés de Marseille vers Fos ce qui a pour résultat : il ne reste plus à Marseille que le trafic de fruits et légumes et le trafic de passagers (le trafic vers la Corse se voit fortement concurrencé par Toulon et Livourne).
- la faiblesse relative de l'emploi tertiaire (sauf dans le domaine de la fonction publique qui lui, au contraire, est sur représentée) par rapport aux villes de Lyon, Lille et Toulouse. De plus, pour le rapport Masson, le secteur bancaire est insuffisant pour une agglomération qui veut avoir la qualité de ville de négoce international. Cette faiblesse s'est encore amplifiée entre 1989 et 1991, alors que sur la même période, l'offre de bureaux à Aix-en-Provence a presque égalé celle de Marseille.

Pour ce qui se rapporte à la situation de la formation, le rapport Masson constate d'une part, que les qualifications d'une partie de la population sont inadaptées à l'économie moderne (notamment en ce qui concerne la population étrangère où certains enfants de 15 ans ne vont plus à l'école). Ce qui dans le futur, pour les auteurs du rapport, aura pour conséquence que le fossé risque fortement de se creuser entre le niveau des emplois offerts et les caractéristiques sociologiques d'une ville populaire. D'autre part, les formations de haut niveau sont, à contrario, très bien représentées mais elles n'entretiennent malheureusement pas assez de liens avec les milieux productifs. Ce qui ramène au problème soulevé précédemment, à propos du transfert du savoir scientifique et de sa valorisation.

Sur le plan de la population professionnelle, pour le rapport Masson, la paupérisation de la ville de Marseille qui affecte le Nord de la ville et atteint la Canebière s'est amplifiée ces dernières années par l'installation d'une population de cadres moyens vers le Pays d'Aix. Ce syndrome de paupérisation au Nord de la Canebière demande alors une reconquête du territoire avec le projet de la Joliette et le grand projet urbain.

En ce qui concerne le plan de la situation financière, le rapport de la Chambres Régionales des Comptes, entre 1983 et 1992, met l'accent sur la faiblesse des ressources de Marseille qui sont d'environ 1000 millions de Francs par an. Par conséquent, une des conditions indispensables à un nivellement des ressources se trouve dans le développement de l'intercommunalité. Ceci dans le but de réduire les inégalités de ressources qui affectent les différentes communes de l'aire métropolitaine.

De ce constat de départ, le rapport Masson construit une réflexion sur un projet de développement économique, et social, au niveau local, au niveau de la ville de Marseille. Dès la fin des années 80, une première initiative de projet revient sans doute à la ville de Marseille, dont le secrétaire général, ingénieur des Ponts et Chaussées, a incité les élus à lancer un débat avec le ministère de l'équipement sur l'opportunité d'un grand projet à Marseille. La délégation cherche alors à créer une dynamique de développement de l'Arc méditerranéen qui va de Barcelone à Gènes, avec Marseille au cœur de l'arc. Dans le même temps, une autre réflexion est formulée par la Chambre de Commerce et de l'Industrie de Marseille (CCIMP) sur une intervention capable de redynamiser l'agglomération marseillaise avec la programmation d'un centre directionnel au nord du centre ancien. Le rachat des docks de la Joliette par la SARI (grand promoteur immobilier français) va donner une nouvelle impulsion et permettre ainsi la mobilisation des acteurs locaux.

Le 10 décembre 1992, une lettre est adressée au Ministre de l'équipement du logement et des transports, ainsi qu'au Secrétaire d'Etat à la ville, au Secrétaire d'Etat à l'Aménagement du Territoire par le maire de Marseille. Cette lettre soulevait l'idée de créer un centre de décision dans le quartier de la Joliette St Charles. Sollicitée également par le Maire de Marseille, la DATAR va effectuer une étude afin de donner les bonnes raisons de la mise en place d'un grand projet de développement économique à Marseille. Cette justification s'est faite principalement à travers le rapport Masson de 1993 (Comité interministériel d'aménagement du territoire) qui, en vue de la réalisation de ce projet de développement, propose d'instituer un partenariat entre l'Etat et les acteurs locaux.

Euroméditerranée est ainsi clairement née de la conjonction de volontés locales et nationales ainsi que d'inquiétudes partagées sur l'avenir de la cité phocéenne. Le 28 Juin 1992, le Maire de Marseille réunit le département, la région, le port autonome, la SNCF et la chambre de commerce et de l'industrie afin de signer un protocole d'accord engageant les nouveaux partenaires sur ce projet Euroméditerranée. Suite à cet accord formel, il était arrêté l'idée de la primordialité de l'intervention de l'Etat dans ce projet de développement économique et social au niveau local.

En effet, un comité de pilotage est créé entre les trois ministères qui se sont réunis le 17 décembre 1992, le 16 juin 1993 et le 19 juillet 1993. La présentation officielle de la mission en Mairie de Marseille a eu lieu le 29 janvier 1993 en présence de l'Etat. Les représentants de ce dernier étaient le directeur de l'architecture et de l'urbanisme, le représentant délégué Interministériel à la ville, le délégué à l'Aménagement du Territoire et à l'Action régionale, ainsi que le Préfet de région. En ce qui concerne les acteurs locaux, étaient présent le Maire de Marseille, le Président du conseil régional Provence Alpes Côte d'azur, le Président du conseil général des Bouches-du-Rhône, le Président de la Chambre de Commerce et de l'Industrie de Marseille Provence, le Président du Port Autonome de Marseille, et le Directeur régional de la SNCF.

A travers cette brève chronologie, nous pouvons repérer quels étaient les acteurs impliqués dans le projet Euroméditerranée, à savoir la Ville de Marseille, la Communauté urbaine Marseille Provence Métropole (MPM), la Chambre de Commerce et de l'Industrie de Marseille Provence (CCIMP), le Port Autonome de Marseille (PAM), le département des Bouches-du-Rhône et la région Provence Alpes Côte d'azur. Mais nous avons surtout pu nous rendre compte de l'importance capitale de l'intervention de l'Etat français dans la direction, ainsi que dans la transfusion de budgets pour la réalisation du projet Euroméditerranée. Cette intervention forte

de l'Etat est par ailleurs rendue possible grâce à la mise en place d'un cadre juridique particulier : l'Opération d'Intérêt National¹⁹⁴ (OIN).

3.2. Euroméditerranée, un développement local sous l'autorité de l'Etat.

Le programme politique de développement local d'Euroméditerranée, qui même s'il a pu à un moment donné naître d'une volonté locale, est un programme qui relève de l'initiative de l'Etat. En effet, sans l'accord de l'Etat, sans le financement de ce dernier, sans les études élaborées par les Ponts et Chaussées constituées du rapport Masson (voir Encadré 8) et de la mission Weiss (voir Encadré 9), Euroméditerranée serait resté une idée, certes locale, mais seulement une idée. Il n'en demeure pas moins que des propositions de solutions politiques sont ressorties de ces deux études, propositions basées sur l'idée d'une réappropriation de l'identité maritime de la ville, de l'amélioration de l'offre en termes de formation de haut niveau, de l'exécution d'un projet urbain (aménagement du territoire). Les solutions proposées par les deux missions en matière de financement du projet portaient sur l'intervention financière de l'Etat et la promotion de l'intercommunalité puisque les ressources financières de Marseille étaient trop faibles. A partir de ces propositions, les collectivités locales, sous l'initiative de la Mairie, du Port Autonome de Marseille, de la SNCF, de la CCIMP et de l'Etat, ont pris la décision de mettre en œuvre le programme Euroméditerranée. Ainsi, les propositions de solutions deviennent les axes d'interventions de ce programme composés du rayonnement métropolitain, de l'économie et du développement de l'emploi, ainsi que de la politique du logement.

De ces trois axes d'intervention de l'OIN d'Euroméditerranée découlent quatre axes stratégiques qui se décomposent de la manière suivante :

- accélérer le rayonnement métropolitain, par le développement d'emplois stratégiques (emplois du tertiaire supérieur), renforcer le rayonnement en matière de culture et de formation, conforter sa vocation de lieu d'accueil des institutions euroméditerranéennes ;
- créer des emplois et des richesses pour tous les marseillais en favorisant la création d'emplois et des formations pour populations en demande d'emploi les moins qualifiés des 1^{er}, 2^{ème} et 3^{ème} arrondissements dans les filières du commerce, de l'hôtellerie et de la restauration, de la gestion des sites touristiques, du bâtiment et des travaux publics (BTP) ;
- offrir des logements de qualité pour tous avec la construction de logements neufs et la réhabilitation de logements anciens ;
- conforter la dynamique de l'investissement privé afin de conserver un équilibre entre les investissements publics et les investissements privés.

Pour mettre en œuvre ces objectifs, les décideurs ont donc opté pour la création d'un Etablissement public d'aménagement, structure qui sera au cœur du processus de prise de décision. C'est ce que nous allons développer à présent.

¹⁹⁴ La notion d'Opération d'Intérêt National (OIN) est née en 1983, lors de la décentralisation en matière d'urbanisme, de la nécessité de ménager un régime d'exception au transfert de compétence afin de préserver des champs de prérogatives spécifiques de l'Etat pour la réalisation d'opérations d'envergure et/ ou stratégiques. La seule définition de l'OIN n'existe qu'à travers la reconnaissance du principe, de la détermination des effets et l'habilitation du gouvernement à les désigner par le législateur.

LE RAPPORT MASSON (DECEMBRE 1992-AOUT 1993)

En décembre 1992, le Ministère de l'Équipement confie à Alain Masson, ingénieur des Ponts et Chaussées, la responsabilité des études de faisabilité de l'opération de centre décisionnel Joliette-Saint-Charles. La mission est présentée officiellement en Mairie de Marseille le 29 janvier et remet son rapport le 20 août 1993. Il s'est dégagé de ce rapport la volonté très nette des représentants de l'État de mettre en avant les éléments les plus dynamiques du monde économique pour le légitimer face à un milieu politique local. Le rapport en appelle à une mobilisation générale pour remédier au problème d'image de la Ville de Marseille dans un chapitre intitulé « Vers l'union sacrée ». Les « forces vives », la « société civile » sont présentées comme les moteurs de cette modification des mentalités.

Dans la continuité des premiers travaux de définition de la CCI et de l'AGAM, le Rapport Masson part du constat de la mauvaise image de Marseille. Le concept retenu par la Mission Masson pour revaloriser l'image de Marseille à l'extérieur est celui de « Métropole Maritime Internationale ». Le quartier Saint-Charles Joliette doit accueillir à terme des services tertiaires à forte valeur ajoutée (conseil, expertise dans les domaines juridiques, financiers commerciaux, des centres de ressources en matière d'information, de communication), des équipements sociaux, culturels, d'enseignement, de formation, de tourisme, de loisirs, des espaces de représentation, de rencontres, de conférences, des équipements hôteliers. A l'appui de cette ambition, un quartier d'affaires de plus de 600 000 m² de bureaux est programmé à l'horizon 2015. Enfin, le document évoque la réalisation d'un pôle de transports multimodal de transports avec l'arrivée du TGV en 2001. En phase avec le rapport de la DATAR, le volet « Marseille maritime » valorise la fonction portuaire. Le rapport préconise de développer la fonction de pôle logistique de Marseille, de développer les infrastructures susceptibles de favoriser une meilleure gestion de la rupture de charge portuaire et de fixer les activités de transformation. Le développement de la vocation touristique et ludique du port est également préconisé. Une nouvelle gare maritime, un « Roissy de la mer », doit voir le jour permettant d'associer la fonction d'embarcadère à des fonctions tertiaires et ludiques visant à une mise en spectacle du port. Il est prévu également de développer la fonction d'escale de croisières des moles de la Joliette. Enfin, le volet « Marseille internationale » propose de redonner à Marseille sa fonction de comptoir commercial en adjoignant aux fonctions traditionnelles du port les fonctions de négoce, de créer des espaces commerciaux d'échanges. Un centre international d'affaires doit être réalisé comprenant une Zone de télécommunications avancées (Z.T.A.), un « World Trade Center », des sociétés de services, un MART. Enfin, Marseille doit accueillir des institutions internationales en charge des problèmes méditerranéens, la CCIMP propose à l'époque la création d'un « Comité économique et social méditerranéen » et d'une « Banque méditerranéenne de développement ».

Le travail de la mission Masson est très marqué par la culture aménageuse de ses rédacteurs. Le projet Masson fixe un programme immobilier précisément quantifié et préconise pour sa mise en œuvre la création d'une structure de « maîtrise d'ouvrage urbaine puissante qui devra être dotée de moyens importants et d'une large autonomie de gestion, interlocuteur unique notamment vis-à-vis des investisseurs étrangers ». On voit là clairement se distinguer la silhouette d'un Etablissement Public d'Aménagement. Ici, il ne s'agit pas de mettre en place un processus de projet permettant de mener de front la formulation des choix, la construction du consensus, du système d'acteurs et le repérage des ressources afin de rassembler à chaque étape les conditions d'une faisabilité du projet. Si, sur le plan rhétorique, le partage du projet est souhaité, c'est surtout la constitution d'une structure de maîtrise d'ouvrage publique puissante qui est vue comme une garantie de l'effectivité de l'opération. La construction de rapports de coopération pérennes avec la société locale et ses élus est plus ou moins négligée. La présence forte de l'État à travers une structure de maîtrise d'ouvrage forte est une condition suffisante pour la réussite de l'opération. D'autre part, la création d'une structure de maîtrise d'ouvrage ad hoc est justifiée par la complexité technique d'une intervention en milieu urbain impliquant des acquisitions foncières, des expropriations, des destructions, des changements d'usage. La complexité de l'opération est ainsi réduite à la question du portage foncier. En revanche la question de la mobilisation et des rapports avec la société et les institutions locales est, elle, éludée. Par ailleurs, le rapport Masson raisonne en termes d'opérations lourdes capables de jouer le rôle de produits d'appel : Centre de la Mer, Aquarium géant, Roissy de la mer, Promenade des continents. La logique opérationnelle proposée par l'État est une logique de « projet d'objets ».

Le projet n'est pas un processus social ou institutionnel de mobilisation mais une programmation exclusivement quantitative d'équipements répartis sur le périmètre. Le travail de la mission Masson est focalisé sur les aspects urbanistiques et infrastructurels du projet et notamment sur le traitement de la coupure physique et fonctionnelle entre ville et port. Le projet-objet l'emporte sur le projet-processus. Le travail de la Mission Masson ne vaut cependant pas tant par son travail programmation mais en ce qu'il a permis de donner une assise matérielle à l'entente institutionnelle conclue en juin 1992, en fixant le périmètre du projet –qui ne bougera plus par la suite-, en permettant la production des premières représentations du projet. La mission a, en outre, permis un premier chiffrage de l'opération et une première répartition des efforts financiers entre État et collectivités locales. Enfin, par rapport aux projets de centres tertiaires qui dominaient les études de la CCI et de l'AGAM, le rapport Masson affiche une ambition plus globale consistant à requalifier le quartier dans son ensemble et donc à prendre en charge les thématiques du logement et de la vie quotidienne.

Encadré 8 : Le Rapport Masson. Source : RAPPORT MASSON, *Marseille, projet Joliette Saint-Charles, Mission Interministérielle Marseille, 1993, Marseille.*

LA MISSION DE PREFIGURATION (JUIN 1994-DECEMBRE 1995)

La mission qui a suivi le Rapport Masson a tenté d'acclimater dans la cité phocéenne une démarche de projet axée sur la définition d'un méta-projet et la mobilisation d'une pluralité d'acteurs et de ressources dans le cadre d'un processus de planification et de programmation ouvert et négocié. En avril 1994, le gouvernement Balladur charge Jean-Pierre Weiss, un autre ingénieur des Ponts et Chaussées, d'une mission de préfiguration du futur établissement public d'aménagement dotée d'une enveloppe de 850 millions de francs, destinés à la fois à mener les études foncières, économiques et sociales, mais également à lancer une série d'initiatives destinées à donner une première visibilité à l'opération. L'équipe de Weiss met en place une démarche de construction du projet consistant à gérer parallèlement les différentes échelles temporelles du projet, c'est-à-dire en articulant le lancement des premières opérations quand bien même des programmes et des lignes directrices du projet d'ensemble n'ont pas été définis précisément. La Mission Weiss met également en avant l'idée d'un processus de construction collective du projet, d'instituer des collectifs de projets chargés de faire émerger, en travaillant sur des opérations concrètes, les grandes lignes du méta-projet. Pour l'élaboration et la mise en œuvre du projet, l'accent est mis sur la contribution et sur l'activation de « processus » d'une part et sur les interactions entre institutions, entre institutions et populations d'autre part. C'est ce que les auteurs de cette mission ont traduit par la volonté de faire d'Euroméditerranée un processus de mobilisation territoriale, de construction de liens entre acteurs à travers une constante itération entre objectifs de long terme et exigences de court terme, entre stratégies et ressources, par une constante attention à la préservation d'un consensus opératoire. La démarche de projet, doit comporter les composantes suivantes :

- « une vision globale » unifiant les pratiques des différents partenaires : le rôle du futur Etablissement Public est de faire en sorte que le projet soit la priorité de toutes les collectivités locales et de toutes les administrations d'Etat impliquées dans son financement ; que le projet soit régulièrement retravaillé et réévoqué ; que la convergence et le consensus entre les différents partenaires soient constamment actualisés.
- l'adhésion et la mobilisation : le consensus, l'adhésion et même l'enthousiasme de tous les Marseillais (acteurs économiques, sociaux, simples citoyens) sont conçus comme des ressources essentielles pour l'opération.
- « la pérennisation des objectifs » : l'Etablissement public est gardien du méta-projet, garant à la fois du consensus construit autour de la nécessité de l'opération et du respect des lignes directrices du projet.
- « l'évaluation permanente » : la pérennité des objectifs n'exclut pas le caractère nécessairement évolutif du projet, une activité continue de reformulation de son contenu permettant d'actualiser le consensus, de prendre en compte certaines contraintes opérationnelles et de nouvelles opportunités.

Euroméditerranée se veut donc un projet-processus, au cours duquel l'intérêt des acteurs, les consensus doivent être en permanence réactualisés, et ce notamment à travers un travail interactif et itératif entre méta-projet et projets opérationnels. L'offre du projet Euroméditerranée va être constamment confrontée entre une demande potentielle et évolutive exprimée par des acteurs économiques associés au travail de programmation tout au long du processus et les ressources disponibles en termes de finances, d'acteurs et de consensus. Le souci mis en avant par la Mission Weiss est donc de dépasser les pratiques d'aménagement de ZAC qui ont tendance à ignorer les fluctuations du marché immobilier. Ainsi si la programmation se doit d'être précise pour les réalisations à une échéance de cinq ans, elle ne doit prévoir que des fourchettes pour des réalisations à horizon de dix ou quinze ans. Pour les investissements, la programmation « doit laisser au jeu du marché le soin de définir le contenu détaillé ». La Mission de Préfiguration entend confronter en permanence l'offre du projet et la demande potentielle : « Euroméditerranée devra, de ce point de vue, innover par rapport aux programmations urbaines classiques, qui privilégient généralement des approches par l'offre ». Il faut laisser une place aux aléas du marché et concevoir un projet évolutif. Ici, encore la démarche de projet consiste à mettre constamment en rapport stratégies et ressources. Elle tend également à légitimer les régulations du marché. L'action publique d'aménagement ne doit s'y opposer mais s'y articuler.

La mission conduite par Weiss fait également évoluer le contenu du projet. Les objectifs de développement économique et de valorisation immobilière sont complétés par des objectifs de mixité sociale : la proportion de m² de logements est revue à la hausse par rapport à ce qui avait été prévu dans le Rapport Masson pour la période 1994-1999. D'une manière générale, la Mission Weiss a systématiquement revu à la baisse les prévisions quantitatives de la Mission Masson. C'est aussi avec la Mission de Préfiguration que le souci de mobilisation de la société locale apparaît le plus nettement. Les acteurs économiques ont été impliqués dans la définition du programme, mettant ce dernier à l'abri des risques de surestimation du potentiel de développement immobilier du site. C'est aussi à cette époque que l'on imagine la création d'une sorte d'institution consultative réunissant des personnes qualifiées et des représentants des habitants, placée auprès du Conseil d'Administration du futur Etablissement Public et chargée de faire le lien entre société civile et direction de l'opération. Mais, autant la mobilisation du consensus au sein du forum des habitants, des professionnels et des clients potentiels de l'opération a été le souci constant de l'équipe de Jean-Pierre Weiss, autant il a été unanimement reproché à Weiss d'avoir mis quelque peu à l'écart les acteurs politiques et institutionnels locaux comme par exemple la CCI de Marseille.

Encadré 9 : La Mission Weiss. Source : PINSON G., *Projets et pouvoirs dans les villes européennes. Une comparaison de Marseille, Venise, Nantes et Turin*, Thèse de doctorat, Ecole doctorale « Droit, science politique et philosophie », Université de Rennes I, 2002, Rennes.

a. Le statut.

Comme nous l'avons présenté précédemment, l'OIN d'Euroméditerranée est le résultat d'un partenariat entre l'Etat, les collectivités locales, les chambres consulaires, la SNCF, le PAM. Mais quelle est la nature de l'OIN ? La qualification d'OIN a pour effet juridique de retirer aux communes compétentes trois types de compétences et de les attribuer à l'Etat. La première compétence est relative aux autorisations d'occuper ou d'utiliser le sol telles que les permis de construire et l'autorisation de lotir. La seconde compétence porte sur la création des Zones d'Aménagement Concertées (ZAC). Et la dernière compétence concerne la prise en considération des opérations d'aménagement à l'intérieur du périmètre de l'OIN, ce qui permet de surseoir à statuer. Mais la création d'une OIN est en revanche sans effet sur la compétence des communes en matière d'élaboration des documents d'urbanisme. L'Etat n'est pas le maître de la définition du projet d'aménagement et de développement des territoires concernés, mais il peut influencer sur son contenu et veiller à ce que les règles adoptées dans les documents de planification permettent la réalisation des opérations nécessaires à l'application des orientations qu'il a retenu pour le secteur considéré. Pour administrer à la fois les financements et les opérations, l'Etat et les collectivités locales ont opté pour la mise en place d'une structure dirigeante : l'Etablissement Public d'Aménagement d'Euroméditerranée (EPAEM).

L'Etablissement Public d'Aménagement Euroméditerranée est né d'un décret du Conseil de l'Etat, à la suite de délibérations qui ont eu lieu dans les différentes collectivités locales de la région Provence Alpes Côte d'azur – que cela soit au conseil régional, au conseil général, au conseil municipal, et à la préfecture. Il est conféré, par les différents partenaires du projet Euroméditerranée, à l'EPAEM un caractère industriel ainsi que commercial. En conséquence, il est doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière¹⁹⁵. Ainsi, il est chargé de procéder à toutes les opérations de nature à faciliter l'aménagement des espaces compris sur le territoire de la commune de Marseille, à l'intérieur du périmètre dédié au projet Euroméditerranée.

En effet, l'EPAEM a été créé pour la mise en œuvre des opérations d'infrastructures et d'espaces publics – dont il n'assure pas la maîtrise d'ouvrage mais seulement en partie le financement. Son rôle est de veiller à ce que la réalisation de l'opération s'inscrive dans la vision d'ensemble du projet Euroméditerranée. Cela intègre la coordination de l'ensemble des opérations réalisées sur le périmètre, ce qui comprend l'application des dispositifs globaux de gestion de projet portant sur le suivi physico-financier des opérations réalisées. Il doit alors intervenir à la fois au niveau de la conception puis de la réalisation de l'opération. Dans la phase amont de conception, l'EPAEM élabore le contenu du programme avec le futur maître d'ouvrage, participe à la définition des modalités de financement correspondantes et des procédures de suivi technique et financier de la réalisation. Cela se traduit par l'élaboration d'une convention de partenariat et de financement particulière à chaque opération. Dans la phase de réalisation, il applique les dispositions retenues dans la convention, ce qui implique essentiellement un travail de coordination des partenaires, ainsi que de suivi technique et financier.

En ce qui concerne les opérations complexes d'aménagement, le rôle de pilote urbain inclut d'une part, pendant la phase amont de conception et de montage de l'opération, la conduite des études qui permettent de définir la partie d'aménagement et le programme de l'opération. Cela comprend également, l'élaboration d'une politique foncière et le pilotage de

¹⁹⁵ Article 1^{er} du Décret no 95-1102 du 13 octobre 1995 portant création de l'Etablissement public d'aménagement Euroméditerranée.

procédures d'application correspondantes, la définition des outils règlementaires de mise en œuvre adaptés, l'élaboration et l'engagement des processus opérationnels qui permettront de réaliser les travaux d'équipement et d'aménagement, ainsi que la définition des processus de commercialisation des terrains, des charges foncières ou de la perception des participations auprès des opérateurs privés. Puis, d'autre part, pendant la phase de réalisation de l'opération, la responsabilité de l'EPAEM implique également différentes charges. En effet, l'établissement public a pour fonction de servir au pilotage des maîtres d'œuvre et opérateurs, et à la coordination des maîtres d'ouvrages publics et privés concernés ; à la commercialisation des terrains et charges foncières ; au suivi technique et financier des réalisations ; et enfin, à la concertation et l'information de tous les publics concernés.

Pour remplir au mieux ses obligations, il est attribué à l'EPAEM cinq compétences. Il est ainsi habilité, premièrement, à réaliser pour son compte ou celui de collectivités locales ou des établissements publics, des opérations d'aménagement et d'équipement ; deuxièmement, à acquérir, au besoin par voie d'expropriation, les immeubles bâtis ou non bâtis nécessaires à cet aménagement ; troisièmement, à céder les immeubles acquis par voie d'expropriation ; quatrièmement, à exercer le droit de préemption. Cinquièmement, l'établissement peut, en outre, sur délibération du conseil d'administration et sous réserve de l'autorisation des ministres chargés de l'urbanisme et du budget, réaliser à proximité du périmètre susmentionné, des acquisitions d'immeubles bâtis et non bâtis et des opérations d'aménagement et d'équipement urbains¹⁹⁶. Ces interventions ne peuvent porter que sur des actions directement complémentaires d'actions entreprises dans la zone Euroméditerranée.

Concernant le fonctionnement de l'EPAEM, il est dirigé sur le principe d'un conseil d'administration dont la composition nominative est constatée par arrêté¹⁹⁷. Ce dernier est constitué de vingt membres comportant neuf membres, et leurs suppléants, représentant de l'Etat. Ces représentants de l'Etat sont désignés à raison d'un membre par chacun des ministres chargés respectivement de l'urbanisme, des transports, de l'aménagement du territoire, de l'économie, du budget, des collectivités locales, de la ville, du logement, et de l'industrie. Le conseil d'administration de l'EPAEM se compose également de neuf représentants des collectivités locales. Ces derniers sont le Maire de Marseille et son suppléant désigné par lui au sein du Conseil municipal, le Président du Conseil régional PACA ou son suppléant désigné par lui au sein du Conseil régional, le Président du Conseil général des Bouches-du-Rhône ou son suppléant désigné par lui au sein du Conseil général, trois représentants de la Commune de Marseille élus en son sein par le Conseil municipal, un représentant de la région PACA élu en son sein par le Conseil régional, un représentant du département des Bouches-du-Rhône élu en son sein par le Conseil général, un représentant de la Communauté des communes de Marseille Provence Métropole élu en son sein par le Conseil de la Communauté des communes. Il siège également au conseil d'administration un représentant du Port autonome de Marseille élu en son sein par le conseil d'administration du port, ainsi qu'une personnalité qualifiée désignée par le Premier ministre. Le Préfet de la région et le Préfet du département, ou son représentant, assistent de plein droit aux réunions du conseil d'administration et y sont entendus chaque fois qu'ils le demandent.

¹⁹⁶ Article 2 du Décret no 95-1102 du 13 octobre 1995 portant création de l'Etablissement public d'aménagement Euroméditerranée.

¹⁹⁷ Article 3 du Décret no 95-1102 du 13 octobre 1995 portant création de l'Etablissement public d'aménagement Euroméditerranée.

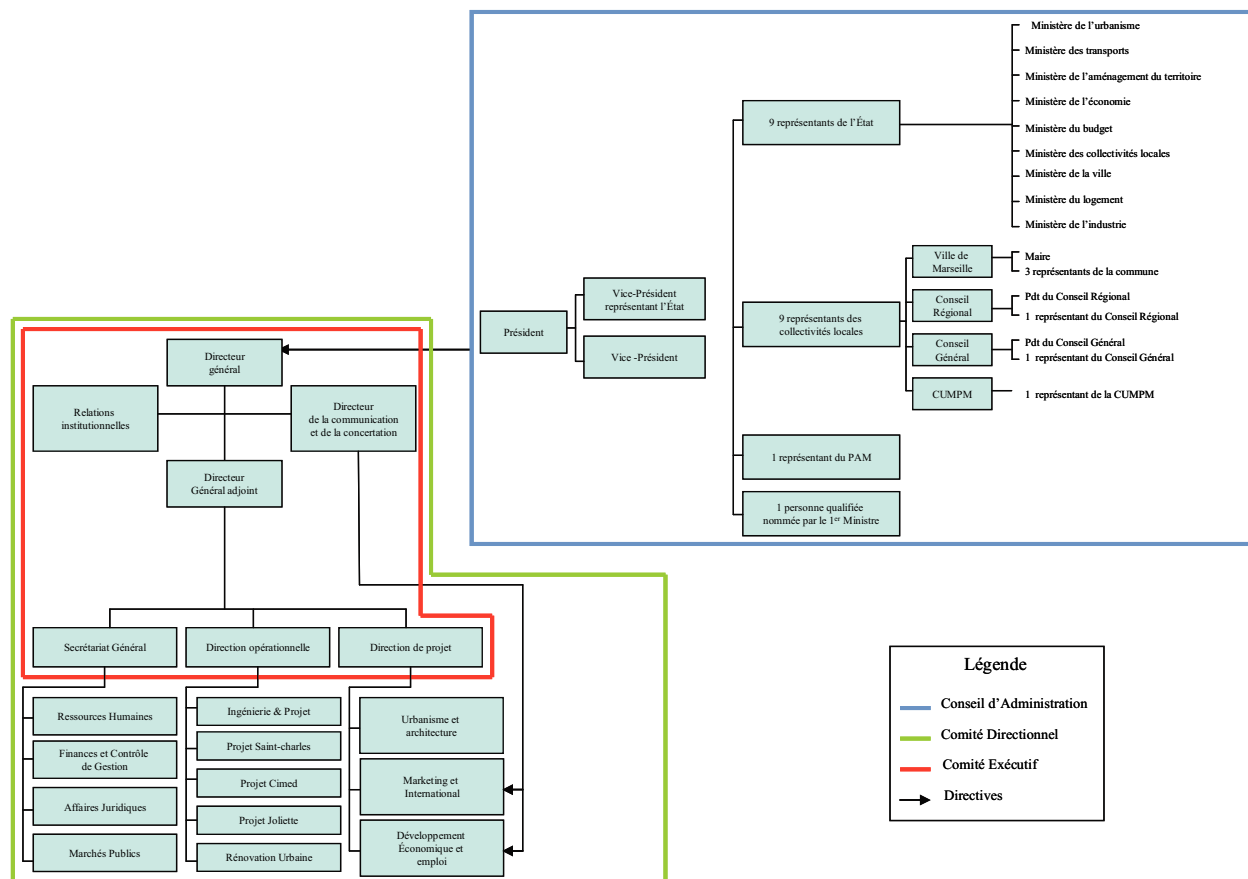


Figure 43 : Organigramme de l'EPAEM, BOURSE, 2008.

Par conséquent, l'OIN d'Euroméditerranée est un programme politique de développement local où les pouvoirs publics en général et l'Etat en particulier monopolisent le processus de prise de décision. Même si la mission Weiss préconisait l'insertion de la population marseillaise dans le méta-projet d'Euroméditerranée, le statut du centre décisionnel qui prend la forme d'un établissement public d'aménagement et la composition du Conseil d'Administration, du Comité directionnel et du Comité exécutif illustre l'imperméabilité de cette structure. A ce niveau du programme politique, il n'y a de place ni pour les acteurs relevant du marché, ni pour les acteurs relevant de la société civile. L'artificialité se traduit donc par l'application d'un processus dit de changement social dont la forme est celle d'une politique publique dirigée par l'Etat qui prend des responsabilités politiques et financières pour garantir la construction d'un environnement politique propice à l'entente entre les différents échelons des collectivités locales d'une part et entre les représentants des collectivités locales et les représentants des entreprises publiques d'autre part.

b. Le financement.

En ce qui concerne le financement de l'OIN, il est cofinancé par des fonds publics et des fonds privés. Pour ce qui est des fonds publics, la proportion de la participation financière des partenaires que sont l'Etat, la Région PACA, le département des Bouches-du-Rhône, la Communauté Urbaine de Marseille Provence Métropole, ainsi que la Ville de Marseille a été

formalisée dans des protocoles d'accord¹⁹⁸. Depuis la création d'Euroméditerranée, trois protocoles ont déjà été signés.

	1995-2001		2001-2006		2006-2012	
	Montant	%	Montant	%	Montant	%
Etat	66	50	118	50	44.1	33.3
Région	13.2	10	23.6	10	28.5	21.5
Département	13.2	10	23.6	10	20	15.1
CUMPM	6.6	5	11.8	5	20	15.1
Ville	33	25	59	25	20	15.1
Total	132	100	236	100	132.6	100

Tableau 20 : Participation des pouvoirs publics au financement de l'OIN d'Euroméditerranée.
Source, EPAEM, 2007.

Comme nous pouvons le remarquer dans ce tableau, l'application de la décentralisation dans la construction du budget se fait ressentir. En effet, dans le troisième protocole, l'Etat, qui garde cependant une part importante dans le montant des subventions (44,1 millions d'euros), fournit moins de fonds que la Ville de Marseille et que la Communauté Urbaine Marseille Provence Métropole réunies (48,5 millions d'euros). Il s'ajoute à ceci le fait de l'équilibrage des budgets dans le cadre du troisième protocole entre les différents échelons de la décentralisation : la région (20 millions d'euros), le département (20 millions d'euros) et la communauté urbaine (20 millions). Toutefois, la plus grande partie du financement du programme d'Euroméditerranée est détenue par l'Etat. Ainsi, ce dernier constitue l'acteur principal de cette opération à la fois en tant que force initiatrice du programme et en tant qu'instance de justification d'autorité des actions menées à travers l'EPAEM.

Les 400 millions d'euros investis par les pouvoirs publics dans le programme politique de développement local d'Euroméditerranée l'ont été dans un but précis : consolider le rang de métropole européenne à Marseille, à partir de l'aménagement de la façade littorale par l'implantation de grands équipements structurants et à partir d'investissements dans les domaines du social, de l'économique et du culturel en accordant des subventions auprès de structures associatives qui ont pour charge de mettre en œuvre une politique de formation et d'insertion de la main d'œuvre peu qualifiée du périmètre d'Euroméditerranée, d'animer des manifestations culturelles, de créer un espace d'échanges et de négociations entre dirigeants de grandes entreprises et pouvoirs publics par l'intermédiaire de la création d'une association.

Par conséquent, le rôle attribué aux pouvoirs publics en termes financiers et techniques porte sur la construction d'un environnement institutionnel, économique et social propice à l'accueil d'entreprises privées et finalement aux investissements privés, qu'ils soient nationaux ou internationaux. Il en découle l'importance stratégique de « Cet effort complémentaire est nécessaire pour permettre à la Métropole d'atteindre un seuil critique de développement dans les fonctions tertiaires des entreprises, de renforcer son rayonnement en matière de culture et de formation, et de jouer son rôle d'accueil des institutions et organismes œuvrant pour la politique euroméditerranéenne en France et en Europe¹⁹⁹ ». Pour les pouvoirs publics, cela passe

¹⁹⁸ Les protocoles d'accords ont été signés entre l'Etat, représenté par le préfet de la région PACA ainsi que le préfet de département des Bouches-du-Rhône, la ville de Marseille, représentée par son maire, la communauté urbaine Marseille Provence Métropole, représentée par son président, la région PACA représentée par le président du conseil régional, le département représenté par le président du conseil général.

¹⁹⁹ EPAEM, *Protocole Euroméditerranée III pour la période 2006-2012*, 2006, Marseille, op. cit. p. 4.

forcément par la revitalisation du centre ville et plus particulièrement des anciens quartiers industriels et portuaires.

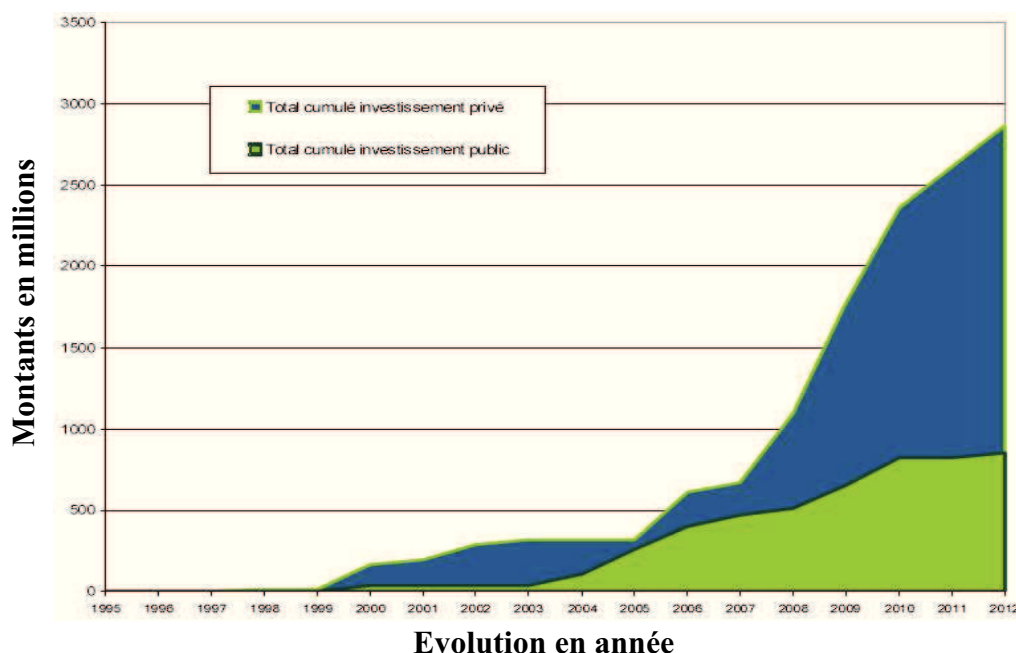


Figure 44 : Représentation réelle des investissements publics et privés et estimation des investissements privés à partir des investissements publics (2006-2012). Source EPAEM, *Présentation d'Euroméditerranée, 2008.*

Au final, l'objectif fixé par les pouvoirs publics est d'arriver en 2012 à ce que pour 1 euro investi par les pouvoirs publics, les entreprises privées doivent investir 4 à 5 euros. C'est ce que le graphique de la Figure 47 illustre à travers la représentation réelle des investissements publics et privés entre 1999 et 2006 et l'estimation du rapport entre les investissements publics et privés prévus jusqu'à 2012. Par conséquent, sommes-nous dans de l'artificialité financière d'un processus dit de changement social ? Nous pensons que oui dans le sens où les fonds investis n'ont pas pour simple objectif de construire un ouvrage pour améliorer un phénomène, comme par exemple, agrandir la gare SNCF pour qu'il y ait plus de trains et plus de voyageurs pour répondre à l'amélioration des services publics en termes de transports. Non, les pouvoirs publics financent des infrastructures dites métropolitaines car celles-ci constituent finalement les facteurs techniques d'un processus de changement social. C'est dans ce sens que nous comprendrons artificialité. Par contre, nous ne pouvons pas employer le terme de rente publique du développement, en tout cas, pas encore à ce niveau d'avancement. Nous développerons ce point à partir de l'examen des catégories d'acteurs présentes et actives dans ce programme politique de développement local.

c. Axes d'intervention et catégories d'acteurs.

Le projet d'Euroméditerranée allie différentes dimensions du développement local, à savoir : la création d'un pôle technologique de haut niveau reliant le monde universitaire et de la recherche avec le monde de l'entreprise, ainsi que celle d'un pôle culturel mettant en valeur les hautes technologies ; la mobilisation de ressources humaines par le biais de la formation et de la création d'emplois pour une main d'œuvre composée de cadres (scientifiques, ingénieurs et gestionnaires) et d'une main d'œuvre bon marché pour les services et la fabrication routinière ;

ainsi que la mise en place d'une démocratie locale liée également au processus de décentralisation.

Pour identifier les différentes catégories d'acteurs s'intégrant dans le programme politique de développement local d'Euroméditerranée, nous devons différencier les acteurs qui décident, les acteurs qui appliquent et les acteurs qui constituent la cible de l'action entreprise. Concernant les acteurs qui décident, nous les avons déjà identifiés à travers l'examen du statut de la structure qui s'occupe de l'organisation de ce programme, c'est-à-dire l'EPAEM. La Cellule de décision est constituée du Conseil d'Administration, au sein duquel sont présents des élus locaux (Maires, Présidents de Région, de Département et de la Communauté urbaine) et des fonctionnaires de l'Etat (Préfet de Région et de Département, représentants des Ministères, Personne qualifiée nommée par le Premier Ministre, représentant du Port Autonome de Marseille).

Concernant les acteurs qui appliquent, les choses se compliquent. L'instance dirigeante du programme est donc l'EPAEM. A l'intérieur de cette structure, sont distinguées une cellule exécutive²⁰⁰ d'une cellule de direction²⁰¹. Les acteurs qui composent cette instance dirigeantes et par conséquent la cellule exécutive et la cellule de direction sont des fonctionnaires de l'Etat, originaires d'autres services publics et affectés à l'EPAEM. Sous cette instance directive, d'autres organisations viennent se greffer. Dans le domaine du développement économique et de l'emploi, celles-ci sont des associations notamment à travers le financement de programmes de développement social pour les demandeurs d'emploi, mais aussi sous la forme de subventions pour des associations qui ont pour fonction de réunir élus locaux et dirigeants de grandes entreprises. Puis, il y les entreprises qui financent la construction d'ouvrages tel que les bureaux ou les logements.

Concernant les acteurs cibles, il est assez difficile d'y répondre de manière exhaustive. Cependant, d'après les objectifs fixés par l'EPEAM, la population ciblée par l'opération est constituée d'une main d'œuvre hautement qualifiée et d'une main d'œuvre pas qualifiée, des entreprises privées travaillant dans les domaines de la finance, des services aux entreprises, de la haute technologie. Mais ici, nous ne nous intéresserons pas dans le détail à cette forme d'acteurs pour nous concentrer sur les acteurs qui décident d'une part et les acteurs qui appliquent d'autre part.

Si nous procédons par axe d'intervention du programme politique de développement local d'Euroméditerranée, qui sont rappelons-le le rayonnement métropolitain, économie et développement de l'emploi, habitat et réhabilitation du patrimoine immobilier, nous retrouvons finalement les trois catégories d'acteurs ayant pour charge de mettre en œuvre le processus de changement social fondé sur les lois structurelles du changement social qui ont pour variables les notions de développement local, de gouvernance et de participation. Ces trois catégories sont le politique (représentants les pouvoirs publics par l'intermédiaires des élus et des fonctionnaires), le secteur privé et la société civile (voir Figure 45).

A partir de la Figure 45, nous voyons bien se dégager des pistes de réflexions que nous développerons dans la seconde section de cette troisième partie, pistes qui portent sur la relation entre axe d'intervention et surreprésentation de catégories d'acteurs. Prenons l'axe

²⁰⁰ Celle-ci est composée du Directeur Général et du Directeur Général adjoint, du Directeur de la communication et de la concertation, et de la Direction des relations internationales.

²⁰¹ Celle-ci est constituée du secrétariat Général, de la Direction opérationnelle et de la Direction de projet.

« rayonnement métropolitain ». Certes, nous retrouvons les trois catégories d'acteurs relevant du politique, du marché et de la société civile. Toutefois, nous pouvons mettre en avant une première piste de réflexion concernant la société civile. En effet, nous retrouvons la société civile à la fois dans la maîtrise d'ouvrage des équipements métropolitains et dans la promotion d'évènements culturels. Poursuivons dans ce sens en prenant l'axe « économie et développement de l'emploi » où nous retrouvons majoritairement la société civile et les pouvoirs publics. Mais, si nous prêtons attention à la nature des associations qui constituent cette société civile, nous nous rendons vite compte que certaines d'entre elles relèveraient plus des services publics pour l'emploi. Il en découle la question de savoir qui compose cette société civile ? Nous développerons cela dans la seconde section. Concernant l'axe « habitat et réhabilitation du patrimoine immobilier » nous retrouvons des acteurs relevant du marché pur et des acteurs associant pouvoirs publics et secteur privé de part leur statut d'entreprise d'économie mixte. Ainsi, nous constatons que les frontières entre catégories d'acteurs peuvent parfois être extrêmement fines, voire malléables en fonction du rôle qu'elles doivent jouer dans le processus dit de changement social. Nous rencontrons bien finalement une forme d'artificialité des acteurs par l'introduction d'une catégorie d'acteur, la société civile, dont la nature de la composition semble, à ce niveau d'étude, relever d'une construction contrôlée par les pouvoirs publics.

Par conséquent, nous sommes dans la configuration d'un programme politique de développement local très différent à la fois du PDSU à Bamako et du CBE de la Vallée de l'Huveaune. En effet, dans le cas du PDSU, nous avons pu constater que c'était un programme de développement local qui répondait à une logique de lutte contre la pauvreté, logique inscrite dans l'initiative PPTE. Dans le cas du CBE de la Vallée de l'Huveaune, nous sommes face à une structure qui possède une reconnaissance nationale inscrite dans une stratégie de revitalisation des bassins d'emploi touchés par la désindustrialisation. Quant à l'OIN d'Euroméditerranée, c'est un programme de développement local qui s'inscrit dans une stratégie libérale d'intégration d'une ville à l'économie monde par l'application de la loi structurelle proposée par les acteurs des IBW. Développons ceci. Euroméditerranée a pour objectif principal de faire renouer Marseille avec la croissance économique notamment par la création de richesses marchandes dont la recherche de débouchés est institutionnalisée par la déclaration de Barcelone. Cette richesse marchande, dont le facteur de changement est basé sur l'investissement public dans la réalisation d'infrastructures métropolitaines, doit permettre une redistribution des fruits de la croissance auprès d'une main d'œuvre peu qualifiée vivant sur le même périmètre que l'opération. C'est ce que les responsables d'Euroméditerranée nomment la mixité sociale. Là où cela devient encore plus intéressant c'est le fait que pour atteindre cette croissance, l'OIN met en œuvre plusieurs axes d'intervention : l'aménagement du territoire, l'employabilité d'une main d'œuvre peu qualifiée (lutte contre la précarité) et le développement économique.

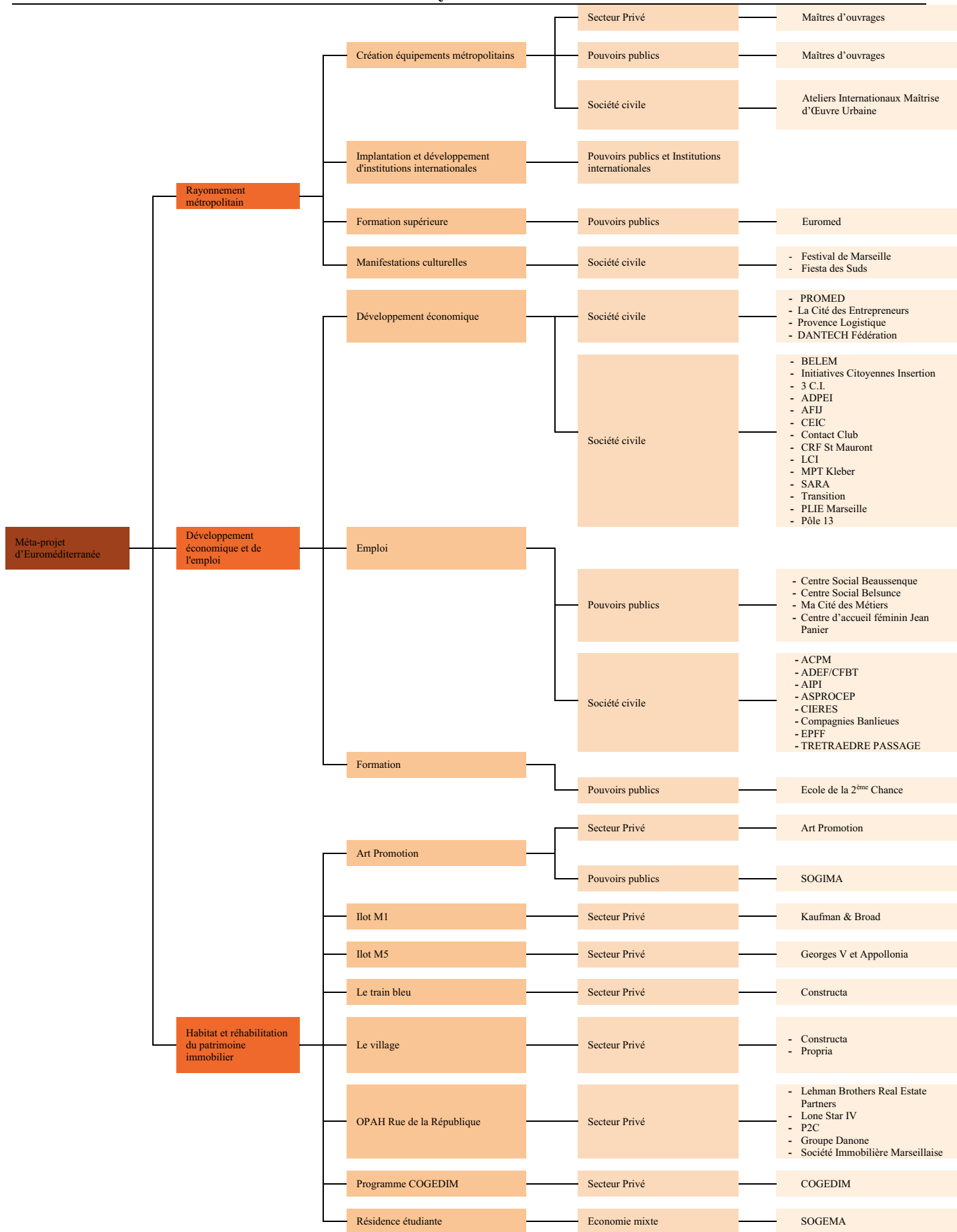


Figure 45 : Les catégories d'acteurs par axe d'intervention de l'OIN d'Euroméditerranée, BOURSE, 2009.

Nous retrouvons à travers ces trois axes les catégories d'acteurs suivantes : les collectivités locales, l'Etat et le secteur privé pour l'aménagement du territoire (urbanisme métropolitain) ; les collectivités locales et la société civile pour l'employabilité de la main d'œuvre peu qualifiée (économie sociale : insertion par l'emploi) ; le secteur privé, les collectivités locales et la société civile (associations d'entrepreneurs créées par l'EPAEM ou la CCIMP) pour le développement économique. Nous sommes dans un mélange des lois structurelles présentées dans la première partie de cette thèse, reliant économie sociale, économie libérale et recherche de la stabilité politique. Nous sommes donc bien dans le cas d'un programme de développement local qui s'inspire de la loi structurelle de la « nouvelle architecture du développement » par la réduction des instabilités politiques grâce à une insertion des pauvres par l'emploi, avec ou sans participation politique, c'est ce que nous verrons, pour une stabilité de la croissance économique par l'application d'une gouvernance articulant des acteurs relevant du politique, du marché et de la société civile.

B. EXECUTIONS ET RESULTATS DES ACTIONS MENEES PAR LE CBE DE LA VALLEE DE L'HUVEAUNE ET PAR L'OIN D'EUROMEDITERRANEE.

Dans la section précédente, nous avons constaté que l'application des programmes politiques de développement local répondait à deux objectifs principaux : faire renouer Marseille avec la croissance économique en l'intégrant à l'économie monde d'une part et répondre à la crise sociale induite par la déstructuration du modèle industrialo-portuaire d'autre part. A travers la description du contexte économique et social de la métropole marseillaise, nous avons pu identifier plusieurs types de programmes politiques de développement local : les technopoles de Château-Gombert et de Luminy, le CBE de la Vallée de l'Huveaune, l'OIN d'Euroméditerranée et la Politique de la Ville à travers les ZUS, les ZRU et les ZFU. Nous avons dressé le portrait des deux programmes sur lesquels nous sommes appuyés pour réaliser notre étude de cas marseillais. Mais pourquoi ce choix ?

Pour répondre aux deux objectifs que se sont fixés les pouvoirs publics, qu'ils soient nationaux ou locaux, les programmes politiques de développement local type technopole et type Politique de la Ville constituent deux extrêmes. Développons. La construction des technopoles de Château-Gombert et de Luminy sont le fruit de la mise en application politique du sous-paradigme des milieux innovateurs. En effet, les technopoles constituent un espace géographique « clos » dans lequel se côtoient des laboratoires de recherches, notamment dans le domaine de la haute technologie, des entreprises et des lieux de formations (universités par exemple). La réunion de ces ingrédients doit permettre de réaliser une production de richesses matérielles fondée sur une économie de la connaissance dont l'innovation constitue le leitmotiv. Quant au second extrême, la Politique de la Ville, nous sommes dans la configuration d'une mise en application politique du sous-paradigme communautaire. En effet, l'objectif est de répondre au phénomène de précarité social marqué par le chômage de masse, de bas revenus et un habitat insalubre. Pour répondre à cet objectif, les pouvoirs publics, appuyés par des associations ou des entreprises communautaires, réalisent, au niveau de zones géographiques définies par le parlement (ZUS, ZRU, ZFU), une politique de formation de la main d'œuvre peu qualifiée ou dont les qualifications ne correspondent plus aux besoins économiques des entreprises du territoire pour une réinsertion par l'emploi, lancent des programmes de réhabilitation de l'habitat etc. Nous aurions donc pu prendre ces deux extrêmes pour les comparer, mais c'était sans compter

sur le fait qu'un programme politique de développement local mis en œuvre à Marseille réunissait finalement les deux extrêmes : l'OIN d'Euroméditerranée.

Comme nous l'avons montré dans la section précédente, l'OIN d'Euroméditerranée est le fruit d'une politique volontariste des pouvoirs publics qui articule des objectifs de développement purement économique et des objectifs de développement social. Pour répondre aux objectifs de développement purement économique, les pouvoirs publics ont misé sur l'accueil d'un pôle de recherche et de production en Nouvelles Technologie de l'Information et de Communication (NTIC), sur l'accueil d'entreprises travaillant dans le secteur financier et dans le secteur du service aux entreprises. Le volontarisme des pouvoirs publics s'est par conséquent traduit dans ce programme par la construction d'infrastructures qualifiées de métropolitaines touchant à la fois au transport, à la culture etc. Toutefois, le périmètre sur lequel est réalisé ce programme politique de développement local était caractérisé par une population qui constituait une main d'œuvre peu qualifiée. Il fallait donc, dans un premier temps, former cette main d'œuvre aux métiers du BTP, pour construire les infrastructures par exemple et dans un second temps, former cette main d'œuvre pour qu'elle puisse répondre aux besoins des entreprises qui souhaiteraient s'installer sur le périmètre. S'y ajoute des actions de réhabilitation de l'immobilier ancien et insalubre pour compléter l'angle par lequel le développement social est abordé. Nous retrouvons donc au niveau d'Euroméditerranée non seulement la mise en application du sous-paradigme des milieux innovateurs à travers un « pôle de haute technologie » mais aussi la mise en application du sous-paradigme communautaire à travers la Politique de la Ville. Si tout était réuni dans un seul programme pourquoi avoir pris également le CBE de la Vallée de l'Huveaune ?

Les territoires sur lesquels ces deux programmes politiques de développement local ont été lancés sont des territoires qui constituaient les poumons économiques du système industrialoportuaire. En effet, ces deux territoires représentaient l'identité économique de Marseille par l'articulation de ses appareils productifs avec l'économie portuaire. C'est ainsi que tout le long de la Vallée de l'Huveaune étaient installées des industries de mécanique marine, des industries chimiques, des industries agroalimentaires etc. Par conséquent, avoir pris le CBE de la Vallée de l'Huveaune n'est pas anodin puisque nous avons cherché à confronter deux types d'interventionnismes publics sur deux territoires qui ont des caractéristiques économiques et sociales sensiblement identiques mais où diffèrent le poids de l'investissement financier et technique de l'Etat et des collectivités locales. Dans le cas de l'OIN d'Euroméditerranée, nous sommes face à une « grande » opération dont le champ d'action est un « petit » périmètre (480 hectares) et dans le cas du CBE de la Vallée de l'Huveaune, nous sommes face à une « petite » structure dont le champ d'action est un « grand » périmètre (environ 12 000 hectares). Cette différence d'échelle nous semblait pertinente à étudier pour questionner l'artificialité de ces programmes et leur capacité à mettre en œuvre une ingénierie sociale.

Dans cette seconde section, nous reprendrons les pistes de réflexions que nous avons pu dégager de la présentation des deux programmes sur lesquels notre étude de cas marseillais a porté. Pistes qui reprennent finalement le raisonnement mis en place dans le cadre de l'étude de cas bamakois, à savoir étudier les formes d'artificialités qui touchent à la fois au système de financements, au système d'autorité, au mode d'organisation dans le processus de prise de décision et dans le processus de réalisation, aux actions engagées et aux modes d'évaluation de ces actions. C'est la raison pour laquelle nous analyserons le processus de mise en œuvre des actions de développement local menées par le CBE de la Vallée de l'Huveaune et par l'OIN d'Euroméditerranée. Suivre à nouveau cette procédure nous permettra de mesurer la traduction

politique du paradigme du développement local et de mesurer la capacité de réappropriation des notions de développement local, de gouvernance et de participation par les acteurs locaux.

1. L'APPLICATION D'UNE GOUVERNANCE URBAINE : LA CONSTRUCTION DES TEMPS ET DES ESPACES PARTICIPATIFS.

Comme nous l'avons vu à travers l'étude de cas bamakois, l'exécution du PDSU s'est basée sur des catégories d'acteurs représentants des institutions publiques ou des organisations pour prendre des décisions et pour appliquer ces décisions. Au sein de ces catégories d'acteurs, une a été introduite par la mise en application de la « nouvelle architecture du développement » : la société civile. L'insertion de cette catégorie, dans le champ du processus de prise de décision et dans le champ de l'application, constitue la forme pratique de la gouvernance. Celle-ci s'est traduite à Bamako par la construction de scènes de gouvernance composées d'une participation organisationnelle – qui correspond aux temps participatifs où n'est attribué un pouvoir délibératif qu'aux catégories d'acteurs institutionnelles dans le processus de prise de décision – et d'une participation citoyenne – basée sur l'implication de la population par l'attribution d'un pouvoir de délibérer sur les projets à réaliser au niveau des quartiers et d'un pouvoir consultatif dans le processus de prise de décision notamment à travers la construction d'une structure participative, le CDQ.

Pour étudier le processus de construction des scènes de gouvernance dans le cadre du CBE de la Vallée de l'Huveaune et de l'OIN d'Euroméditerranée, nous décrirons le déroulement du processus de prise de décision en identifiant les catégories d'acteurs qui y participent, le lieu où cela se déroule et le type de décision qui y sont prises d'une part et le déroulement de la mise en application de ces décisions en relevant les catégories d'acteurs qui y sont engagées et le rôle qui leur est attribué d'autre part. Pour reprendre les concepts mis en avant dans l'étude de cas bamakois, nous identifierons donc les temps et les espaces participatifs. Cela nous permettra de faire ressortir le système d'autorité propre aux deux programmes politiques de développement local, système que nous n'avons pas encore analysé.

1.1. Participation organisationnelle et participation citoyenne.

L'application de la gouvernance urbaine impose aux décideurs et aux exécutants des programmes d'identifier, d'une part, des lieux où la synergie d'acteurs doit être mise en œuvre (les espaces participatifs) et de convenir, d'autre part, des décisions qui doivent y être prises (les temps participatifs). Nous étudierons à partir des cas du CBE de la Vallée de l'Huveaune et de l'OIN d'Euroméditerranée, quels types d'espaces et de temps participatifs ont été créés afin de faire vivre une participation organisationnelle et une participation citoyenne.

a. Le CBE.

Comment les actions menées par le CBE de la Vallée de l'Huveaune ont-elles été décidées ? Par qui ? Où ? A quels moments ? Qui se charge de leur mise en œuvre ? Pour répondre à ces questions, exposons la manière dont la structure fonctionne. C'est le Directeur du CBE qui élabore des actions prévisionnelles en fin d'année civile, actions devant impérativement entrer dans les trois axes d'intervention du CBE, à savoir l'animation territoriale, le développement économique et le développement du territoire. Pour monter ces actions prévisionnelles, le Directeur s'appuie sur des partenariats techniques, dans le sens où sa structure manque de

moyens techniques ou de moyens financiers pour obtenir une technicité particulière, ce qui a pour conséquence le montage de partenariat à travers la signature de conventions comme par exemple, les conventions signées avec la CCIMP, chambre consulaire avec laquelle le CBE a monté des projets d'animation territoriale ou encore de développement économique et de l'emploi. Le montage du partenariat se fait donc à partir du partage d'une vision commune sur une situation donnée, du partage des compétences techniques et financières et du partage des tâches en fonction des attributions et des champs de compétences administratives. Mais il ne suffit pas de partenaires techniques. Comme nous l'avons constaté dans la présentation de cette structure, cette dernière fonctionne exclusivement sur la base de fonds publics. Les partenaires financiers, constitués des collectivités locales et de l'Etat, sont donc indispensables à la vie du CBE de la Vallée de l'Huveaune. Ce sont les partenaires financiers qui vont décider si l'action peut être ou non entreprise, si elle doit être modifiée pour s'inscrire dans les politiques menées par les pouvoirs publics. Par conséquent, le Directeur du CBE va, dans un premier temps, construire des actions prévisionnelles, mettre en place, dans un deuxième temps, des partenariats où les actions prévisionnelles peuvent évoluer du fait du partage des compétences et soumettre, dans un troisième temps, ces actions prévisionnelles aux bailleurs lors d'une réunion qui a lieu en interne.

Une fois ces actions prévisionnelles validées par les bailleurs, le Directeur du CBE les présente lors du CA qui a lieu en toute fin ou en tout début d'année civile. Les membres du CA vont approuver les actions. Une fois celles-ci validées par les bailleurs et approuver en CA, le Directeur du CBE peut ainsi entreprendre leur réalisation. La durée de réalisation est très limitée. Elle dure tout au plus huit mois sur les douze que compte une année. Reprenons les trois actions phares de cette structure pour illustrer ce constat. L'action qui s'étale le plus dans le temps, les réunions thématiques d'informations qui s'inscrivent dans le cadre de l'axe « animation du territoire », organisées de février, voire mars jusqu'en octobre, voire novembre. Même si cette action s'inscrit dans un temps long, elle n'est que ponctuelle puisque les réunions ne durent qu'une matinée et n'ont lieu que tous les deux mois. Prenons une autre action phare du CBE relevant de l'axe « développement du territoire », la Bourse de l'emploi. Celle-ci demande un temps de préparation s'étalant sur trois mois alors que l'action en elle-même ne dure qu'une journée. Un autre type d'action, comme l'accompagnement au développement et à la création d'entreprise, a lieu quant à lui durant toute l'année à une fréquence d'une fois par semaine. Ce type d'action relève des actions financées de manière récurrente depuis la création du CBE en 1999 et constitue le noyau dur des actions de « développement économique » de cette structure. A partir de septembre, le Directeur du CBE se relance dans la construction de nouvelles actions prévisionnelles pour l'année civile suivante. A ceci s'ajoute l'établissement du compte rendu des actions réalisées et le bilan financier pour les présenter en CA. C'est à ce moment que les actions menées sont approuvées. Puis c'est reparti pour un même cycle.

Que pouvons-nous faire ressortir de cet exposé ? Premièrement, que le Directeur du CBE est la tête pensante et la force agissante de la structure. Deuxièmement, il existe un seul lieu de délibération : le CA. Troisièmement, les autres lieux sont des lieux de négociations soit entre le Directeur du CBE et des partenaires techniques, soit des négociations entre le Directeur du CBE et les bailleurs. Quatrièmement, le Directeur passe quasiment trois mois à temps plein dans la rédaction des actions prévisionnelles et dans l'ajustement de ces dernières en rapport avec les directives des bailleurs. Si nous découpons ceci à partir des concepts de participation organisationnelle et de participation citoyenne, nous pouvons constater que seule une participation organisationnelle a lieu. Elle réunit des acteurs relevant essentiellement des

pouvoirs publics sous la forme déconcentrée (chambres consulaires, DDTEFP) et sous la forme décentralisée (collectivités locales). Il s'y insère également des acteurs relevant de la société civile à savoir les représentants des salariés (syndicats) et les associations d'économie sociale et des représentants d'employeurs (entreprises et syndicats d'entrepreneurs). Mais au sein de cette participation organisationnelle, nous pouvons distinguer les assemblées « ouvertes » (CA) et les assemblées en « interne » (réunions de montage de partenariat et réunions de validation des actions prévisionnelles).

On peut toutefois tenter d'intégrer le projet de reconversion de l'ancien site de Nestlé Saint-Menet dans une participation citoyenne. Mais nous ne sommes pas dans la configuration d'une participation citoyenne comme dans le cas du PDSU où les habitants du quartier étaient appelés à décider des projets de développement de quartier à réaliser, même si celle-ci était fortement contrôlée socialement. En effet, les négociations sur la fermeture du site a été réalisée entre la direction de l'usine et les partenaires sociaux avec une intervention des pouvoirs publics pour que Nestlé garantisse un départ « en douceur ». Nous ne sommes donc pas dans le registre de la formulation d'un projet d'avenir, mais dans le registre de la négociation quant à la garantie d'un avenir moins incertain. C'est à partir de cette différence de registre que résultera un mouvement social fort, mouvement que nous étudierons en toute fin de cette troisième partie. Pour ce qui est finalement de la compréhension même des temps participatifs dans lesquels les « citoyens », à travers la société civile, sont appelés à « participer », nous retrouvons le CA à l'échelle du processus de prise de décision, la Bourse de l'emploi et les réunions thématiques à l'échelle du processus d'exécution des actions. Dans le premier cas, les citoyens sont représentés par la société civile et possèdent un pouvoir consultatif. Dans le second cas, les citoyens ne constituent finalement qu'un public. C'est la raison pour laquelle nous ne nous intéresserons seulement dans ce chapitre à la participation organisationnelle représentée par le CA. Nous reviendrons dans les chapitres suivants sur les temps de négociations qui ont lieu en interne entre le Directeur du CBE et les partenaires financiers quant nous aborderons la logique de projet dans laquelle s'insère cette structure ; sur la participation citoyenne en tant que participation d'un public dans le cadre de l'étude de la Bourse de l'emploi ; sur la participation citoyenne pour la négociation d'un avenir moins incertain de la fermeture du site de Nestlé Saint-Menet quand nous nous interrogerons sur les interactions entre ingénierie sociale et mouvements sociaux.

Le Conseil d'Administration constitue donc l'espace et le temps participatif, où les quatre collèges qui le composent doivent débattre, en théorie, sur les actions et les options prises par le CBE de la Vallée de l'Huveaune en matière de développement économique et de développement social. Cependant, nous avons bien vu, à travers l'exposé du processus par lequel les actions sont menées par le CBE de la Vallée de l'Huveaune, que c'est le Directeur de la structure qui joue le rôle clé dans l'élaboration des actions d'une part et que les présentations des actions en CA n'ont lieu seulement une fois que celles-ci sont financées et validées par les bailleurs et une fois que celles-ci sont réalisées d'autre part. Par conséquent, les membres du CA n'ont finalement pas grand-chose à faire valoir lors de ce temps participatif. Mais cherchons à savoir comment les différents acteurs relevant du marché et de la société civile se représentent ce temps participatif et quelles peuvent être leurs motivations pour siéger à ce CA. Nous avons donc réalisé des entretiens auprès des membres du collège des représentants des employeurs, du collège des représentants des salariés et des associations et des personnes qualifiées²⁰².

²⁰² Voir en annexe la grille d'entretien, p. 501.

Seuls les acteurs relevant du marché avancent des motivations bien marquées de siéger au CA du CBE de la Vallée de l'Huveaune. Celles-ci portent en premier lieu sur la possibilité de jouer un rôle dans le développement du territoire et de tenter de mettre en œuvre une dynamique entre les acteurs économiques du territoire. En second lieu, le fait d'appartenir au CA du CBE permet aux entreprises d'avoir des informations sur les règlementations ainsi que sur le territoire, comme par exemple l'existence de grands projets d'aménagement comme celui de Valentine Vallée Verte. En troisième lieu, une motivation qui a été mentionnée par les représentants d'employeurs a été de pouvoir être en contact avec les politiques et les acteurs économiques locaux. Toutefois, ils relèvent également le manque de suivi des propositions qui peuvent être discutées lors des CA. Par exemple, la représentante des ressources humaines d'ARKEMA avance le problème de la désuétude des éventuelles actions ou outils qui permettraient d'échanger sur des thématiques précises, comme celle des déchets industriels. En effet, du fait qu'ARKEMA soit concerné par le classement SEVESO²⁰³, l'entreprise est à la pointe en termes d'informations sur la réglementation et sur les impacts des déchets sur les populations, les salariés. Les représentants de l'entreprise avaient donc proposé en CA de mener en partenariat avec le CBE des actions sur cette thématique. Proposition qui est tombée dans l'oubli malgré l'intérêt marqué par le Président du CBE, le Député Maire des 9^{ème} et 10^{ème} arrondissement.

Concernant les représentants des salariés, leurs discours sur le CA est encore plus dur. En effet, la possibilité d'échanger et de débattre sur des questions importantes semble selon eux impossible lors de ce temps participatif. La cause est mise sur le fait que ce soit le Député-Maire du secteur qui soit le Président de cette structure dont la couleur politique est toute vouée aux valeurs libérales, puisque celui-ci est un élu UMP. Pour les représentants des syndicats, ce manque évident de débat engendre un fort mécontentement qui aboutit à la politique de la chaise vide menée par les représentants CGT, FO et CFTC. En plus de ce fait, le manque de débat évident lors des CA est, selon les syndicats, également dû au manque de temps pour préparer les questions puisque les comptes-rendus et l'ordre du jour ne sont mis à dispositions des membres des différents collèges que la veille de la tenue du CA. Ce qui réduit donc les possibilités de critiques, qui selon les syndicats doivent être constructives, mais tout de même critiques en prenant tout simplement un peu de recul par rapport à l'efficacité des actions menées par cette structure.

Nous voyons bien ressortir dans le discours la question de la mise en synergie d'acteurs notamment en ce qui concerne la mise en relation des entreprises avec le reste des acteurs économiques du territoire d'une part et la mise en relation des entreprises avec les élus et hommes politiques d'autre part. Il est également avancé, par les représentants des salariés, le problème du manque de débat au sein du CA. Il a découlé de ce constat le besoin de connaître les représentations des membres des collèges, hors élus, sur le CA en tant que lieu de participation

²⁰³ La Directive "Seveso" (1982, transposée en 1987) a pris acte d'un accident industriel de grande ampleur en Italie (1976) pour harmoniser une politique communautaire contre les risques des industries les plus dangereuses. Elle place sur les industriels une responsabilité d'informer les pouvoirs publics de leurs activités, et il en découle une responsabilité sur ces derniers de veiller à la sécurité des citoyens. En transposant le texte, la France a ainsi recensé 600 sites "Seveso et assimilés", dont 40% sont présents dans 4 régions (Rhône-Alpes, Haute-Normandie, PACA, Nord-Pas de Calais). La Directive "Seveso II" (1996, transposée en 2000) est venue compléter le dispositif en élargissant et approfondissant le champ de "Seveso" (absence de distinction entre stockage et mise en œuvre notamment), et en soulignant des aspects organisationnels pour lutter contre le risque. Selon un classement des sites à risque, cette Directive identifie 500 sites à "seuil haut" en France. Source : Ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi, voir sur le site : <http://www.industrie.gouv.fr/pdf/rapportsecuriteindustrielle.pdf>.

et sur le rôle potentiel du CBE en tant que structure à même de mener une gouvernance au niveau du territoire de la Vallée de l'Huveaune.

Concernant les représentations sur la participation lors des CA, dans les discours, nous avons relevé une fracture entre deux conceptions de la participation de la société civile au sein du Conseil d'Administration : celle des représentants des employeurs et celle des représentants des salariés. Pour ce qui est de la conception de la participation de la société civile au sein du CA du CBE des représentants qu'ont les employeurs. Celle-ci se base sur une vision du consensus où chacun des acteurs arrivent à s'entendre en fonction des intérêts de chacun. Cela s'est notamment traduit par un discours complètement policé, comme l'illustre le passage suivant :

« Ca me paraît indispensable. La société civile, à un moment donné, nous qui sommes sur le territoire, nous qui sommes proches du social et de l'économie, la société civile, elle devient incontournable. On ne peut pas construire un avenir sur un territoire sans tenir compte de la société civile. Il faut absolument qu'ils soient dans le débat et qu'ils apportent leur connaissance du terrain, leur œil vigilant et puis, on met ça dans un pot commun pour voir ce qui est possible de faire. C'est pour ça, la société civile, c'est indispensable²⁰⁴ ».

Toutefois, quant nous avons interrogé les représentants des employeurs sur les interactions qu'ils pouvaient entretenir avec les représentants syndicaux, il est finalement avoué à demi-mot que les échanges se font essentiellement avec les élus des collectivités locales et qu'il n'existe que très peu d'échanges avec les syndicats. A partir de ce stade, si la présence de la société civile était indispensable dans un premier temps, elle devient ni plus, ni moins importante que la présence d'autres catégories d'acteurs dans un second temps.

Quant à la conception des syndicats de la participation de la société civile au sein du CA, elle est beaucoup plus nuancée. La CFDT est entièrement d'accord sur le fait que la société civile soit représentée dans le CA et que l'exercice est important dans le sens où il existe des initiatives politiques sur lesquelles la société civile doit être concertée pour éventuellement infléchir sur la décision. Mais il est considéré par les syndicats que la participation relève plus de la diffusion d'informations qu'une réelle ouverture du débat politique. La question de la diffusion des documents avant les séances est remise sur le tapis, comme le montre le passage d'entretien suivant :

« Après c'est assez difficile car nous découvrons les documents en séance. Ca limite tout de même pas mal les interventions, les questions. Si nous pouvions avoir les documents du CA deux jours avant, nous pourrions le lire et préparer des questions. Il me semblerait important pour que cela soit constructif, d'avoir les documents avant. Des fois, il est difficile mais, je pense que l'avoir au dernier moment ne contribue pas non plus à une grande participation lors des CA. Pour cette raison, et pour d'autres, il y a comme même une défection au niveau des participants, au niveau des syndicats. La CFTC est absente, FO est aux abonnés absents, la CGT aussi. La présence de la société civile est donc limitée²⁰⁵ ».

²⁰⁴ Entretien avec le Secrétaire Générale de la CGPME 13, octobre 2007.

²⁰⁵ Entretien réalisé auprès d'un élu de la cellule départementale de la CFDT, décembre 2007.

Cette limitation de la portée de la participation de la société civile au sein du CA relève selon les syndicats d'un manque d'interpellation des pouvoirs publics sur les dispositifs liés au développement de l'emploi et d'une loi du silence menée par les représentants des entreprises. Il découle de ces constats une conception de la représentation de la société civile au sein du CA du CBE de la Vallée de l'Huveaune qui sonne de manière ironique :

« Il y a une représentativité avec le label de la société civile mais...silence...En ce qui concerne la participation, à l'heure actuelle, elle est assez limitée. [...] Je ne vois pas trop l'action des différents syndicats à travers le CBE et les relais qu'il pourrait favoriser, n'existent pas pour que l'on puisse...euh...c'est délicat²⁰⁶ ».

Par conséquent, il est difficile de croire que le CBE de la Vallée de l'Huveaune mette véritablement en œuvre des scènes de gouvernance où seraient débattues les décisions par des acteurs relevant du politique, du marché et de la société civile. A ce constat s'ajoute celui tiré du discours des membres du CA, pour qui, la gouvernance, par définition, doit comporter :

- la mise en place d'un suivi notamment à travers un contrôle ;
- la mobilisation d'un pouvoir ;
- une représentativité des acteurs dans la prise de décision (un acteur une voix) ;
- par une mise en synergie de plusieurs acteurs sur un même territoire.

Ainsi, pour les acteurs interrogés, le CBE ne participent pas à l'application d'une gouvernance, car le terme leurs semble beaucoup trop fort par rapport aux actions réalisées par cette structure. En effet, pour les acteurs interrogés, le CBE peut être considéré comme un relais d'information :

« je n'emploierais pas le terme de gouvernance. Il n'y a pas de contrôle. Il n'y a pas de vérifications a priori. Mais par contre, en termes de relais d'informations sur différents sujets, au-delà des lois, je pense aussi qu'il va au-delà, en termes d'informations, [...] ça permet aussi à des PME d'avoir plus accès à une information, à une structuration de modulation de sujets au niveau de l'entreprises qu'elles n'auraient pas eu avec des partenaires habituels. [...] Mais au-delà de ça, chaque entreprise, après, va suivre les formules des opportunités de ce qui est présenté²⁰⁷ ».

Mais, au-delà de son rôle de diffuseur d'informations, le CBE vise comme objectif de créer une synergie d'acteurs. Pour les membres interrogés du CA, cet objectif semble être rempli par le CBE. Toutefois, comme le mentionne la représentante d'une antenne de l'ANPE, existe-t-il une gouvernance au niveau même du territoire de la Vallée de l'Huveaune ? Pour elle, la gouvernance est un bien grand mot. Le représentant de la CFDT va dans le même sens. Il est d'ailleurs le seul à avoir mentionné l'interaction entre catégories d'acteurs relevant du politique, du marché et de la société civile que doit comporter l'application de la gouvernance sur un territoire infranational. Pour ce représentant, même s'il existe une interaction, voire une mise en synergie entre acteurs, comme par exemple entre l'ANPE, la CCIMP et le CBE de la Vallée de l'Huveaune en matière d'emploi, cela ne relève pas de la gouvernance. De plus, pour la CCIMP, la question se pose même

²⁰⁶ Entretien réalisé auprès d'un élu de la cellule départementale de la CFDT, décembre 2007.

²⁰⁷ Entretien avec le Directeur des Ressources Humaines d'Heineken, novembre 2007.

de savoir si un rôle du type Etablissement public serait intéressant pour le CBE. Pour le représentant de la CCIMP interrogé, il peut déjà sembler énorme d'arriver à mettre en place des partenariats institutionnels qui ont une capacité d'analyse, à initier et à porter des actions ainsi qu'à fédérer les énergies de l'ensemble des acteurs du territoire.

Nous pouvons donc nous rendre compte que la participation organisationnelle qui est appliquée au sein de la structure du CBE de la Vallée de l'Huveaune relève d'une participation limitée de la société civile à la concertation d'une part et de l'inexistence d'une gouvernance en matière de régulation asymétrique de la prise de décision d'autre part. En effet, le principal rôle du CBE de la Vallée de l'Huveaune est de diffuser des informations et de monter des partenariats pour ensuite mettre en œuvre des actions de dynamisation du tissu économique au niveau de son territoire. Quand nous reprenons l'objectif de cette structure affiché en grand sur son site internet « Les Comités de Bassin d'Emploi sont des instances de concertation et d'actions dont l'objectif est de contribuer à l'amélioration de la situation de l'emploi et au développement local des territoires auxquels des liens historiques et économiques donnent une identité en termes de marché du travail », nous pouvons donc, à partir des résultats obtenus, nous questionner sur la compréhension du CBE en tant qu'instance de concertation. Nous considérerons que le rôle prépondérant de cette structure en tant qu'instance de diffusion d'informations – notamment en ce qui concerne les innovations en termes de contrat de travail, de réinsertion de la main d'œuvre dans le contexte d'une future fermeture d'une entreprise, d'outils de développement des entreprises et plus particulièrement des PME-PMI – répond finalement à la promotion d'une politique économique et sociale menée par le gouvernement où les élus locaux servent de relais à un niveau infranational.

b. L'OIN.

Pour ce qui est de l'OIN d'Euroméditerranée, c'est également la participation organisationnelle qui occupe la majeure partie du champ de la construction des scènes de gouvernance. La structuration des temps participatifs au sein de l'organe où se déroule le processus de prise de décision est loin d'avoir été de tout repos pour des raisons de conflits politiques locaux d'une part et pour des raisons d'une monopolisation du pilotage des opérations par les représentants de l'Etat à travers la figure du premier Directeur général de l'EPAEM d'autre part. En effet, l'application de la participation organisationnelle est le résultat d'une longue lutte intestine et « de jeu de neutralisation politique entre les différentes composantes de la droite marseillaise qui sape les efforts de mobilisation entamés par la Mission de Préfiguration au sein de l'EPAEM » [PINSON, 2002]. Dans sa thèse, Pinson a finement analysé les conflits de pouvoirs qui avaient lieu autour de la présidence de l'EPA, les fonctions de cette structure, avec en toile de fond la question de savoir si l'EPA devait être une structure d'aménagement du territoire ou un lieu de cohésion pour l'élaboration d'un processus de projet entre acteurs.

Concernant la présidence de l'EPAEM, de vifs conflits ont animés les conseils municipaux pré-élections municipales de 1995. En effet, de peur que Vigouroux, alors Maire de Marseille, ne tire les bénéfices politiques de l'opération, J-C Gaudin qui se portait candidat aux municipales, s'était soulevé contre Vigouroux en refusant le principe d'une présidence de l'EPAEM par le maire de Marseille. Une fois les décrets portant création de l'Etablissement Public d'Aménagement Euroméditerranée et inscrivant l'opération Euroméditerranée au titre des Opérations d'Intérêt National (O.I.N.) signés par le Premier Ministre le 13 octobre 1995, Jean-Claude Gaudin élu au second tour des municipales pouvait difficilement renier ses déclarations fracassantes au conseil municipal sur la question de la présidence de l'EPAEM et fût contraint de céder ce siège à

Renaud Muselier. Selon Pinson, c'est sur cette base que le jeu de neutralisation politique a été mis en œuvre entre Gaudin et Muselier, notamment autour de la figure du Directeur général de l'EPAEM, Dominique Becker [PINSON, 2002].

Le 14 décembre 1995, Dominique Becker est nommé directeur général de l'EPAEM. Ingénieur des ponts et Chaussées, ancien Directeur Régional de l'Équipement de PACA, Becker n'est connu, ni pour son expérience dans l'urbanisme opérationnel, ni pour son inscription dans des réseaux politiques. Sa nomination prend sens dans le subtil jeu de neutralisation politique qui s'instaure entre le Maire et son premier adjoint, puisque le projet et la structure qui le porte vont être largement instrumentalisés dans le cadre des équilibres politiques propres à Marseille. En 1995, la droite locale semble avoir devant elle une période de stabilité. Jean-Claude Gaudin vient d'accéder à la Mairie de Marseille, Jacques Chirac a été élu à la présidence de la République. La mise en place de l'EPAEM procure à la ville des ressources considérables mais, la priorité est donnée, à l'époque, à la stabilisation des rapports RPR-UDF au sein de la majorité municipale. Conformément à l'arbitrage politique résultant des engagements préélectoraux de Gaudin et des tractations entre le RPR et l'UDF locaux, Muselier est élu président de la structure. A ceci s'ajoute le rôle ambigu que joue l'Etat. « D'un côté, en soutenant les projets de la fraction « modernisatrice » de la classe politique locale (l'équipe Vigouroux), en diligentant des missions préparatoires, en participant à l'enrichissement du méta-projet, l'Etat crée une structure d'opportunité nouvelle, bouscule les jeux d'équilibre et les logiques d'intérêts locaux, impose des normes extérieures et suscite le premier acte collectif interinstitutionnel dans l'aire métropolitaine marseillaise. De l'autre, la création d'une structure ad-hoc de maîtrise d'ouvrage, conçue pour contourner les fonctionnements claniques du système politique local et les luttes institutionnelles entre collectivités territoriales, va confiner le travail de projet à l'intérieur de cette structure, le limiter à sa composante strictement opérationnelle » [PINSON, 2002]. Ainsi, Euroméditerranée devient une opération d'aménagement classique, réduite à la gestion technique de deux ZAC, la ZAC Saint-Charles et la ZAC Joliette où les acteurs vont négliger le méta-projet et la mobilisation continue du consensus autour du méta-projet.

Nous en venons donc à la question de la représentation des fonctions que doit remplir l'EPAEM. Déjà, les décrets de création de l'EPAEM sont en décalage par rapport à la structure que Weiss et son équipe souhaitaient voir émerger. Les compétences classiques des structures publiques d'aménagement sont surreprésentées par rapport à des compétences plus innovantes telles que l'animation de réseaux de mise en œuvre ou la construction et l'actualisation d'un méta-projet. Les recrutements complémentaires qui sont effectués concernent des profils classiques d'aménageurs. Le travail de la Mission de Préfiguration n'est ni publié ni repris par la nouvelle direction. Les initiatives en direction de la production d'effets immédiats du projet, comme la création d'emplois de proximité, ne sont pas reprises, le travail sur le quotidien des habitants est abandonné. Toutefois, un plan est produit, le Schéma de référence d'urbanisme d'Euroméditerranée, rendu public seulement à la fin 1998. Ce document révèle assez bien le mode d'appréhension très technique de l'opération qui domine du temps de la direction Becker. Il est produit à la manière d'un Master Plan, autrement dit, un document figé, un produit fini, donnant à voir l'état final du périmètre après travaux, imposant une substance mais n'indiquant ni les modalités opérationnelles, ni les ressources mobilisables, ni les types de processus à mettre en branle pour arriver à cet état final. Le document est abandonné dès l'arrivée de Jean-Michel Guénod à la direction de l'EPAEM.

C'est seulement en décembre 1996 que les procédures administratives pour les deux ZAC programmées sont lancées et c'est seulement un an plus tard que le Préfet procède à la création

effective des deux ZAC. De plus, l'élaboration des projets de ZAC se fait selon le système classique de la « ZAC en blanc » où l'acteur public conçoit le produit, le réalise pour ne se poser qu'ensuite la question de sa réappropriation par les autres acteurs. Par ailleurs, l'EPAEM est accaparé par un travail fastidieux de constitution de réserves foncières au détriment de tout travail d'animation des réseaux que la Mission de Préfiguration avait pu constituer autour du projet. Ce travail n'est pas repris par les élus locaux et tout particulièrement Muselier qui beaucoup disent trop occupé à consolider sa place parmi la jeune garde de Jacques Chirac. Son existence se résume à la démolition des hangars J3 et J4 sur le port, le 18 octobre 1997 et au réaménagement contesté de la place de la Joliette, inaugurée le 10 septembre 1998. L'invisibilité du projet, l'absence de portage politique, l'abandon des dispositifs de mobilisation commencent à susciter des polémiques au niveau local. En 1997, la formation du gouvernement Jospin qui fait suite à la dissolution de l'Assemblée Nationale change la donne pour l'opération Euroméditerranée : Jean-Claude Gaudin n'est plus Ministre de l'aménagement du territoire, Jean-Pierre Weiss, ancien directeur de la Mission de Préfiguration de l'EPAEM, devient directeur de cabinet de Louis Besson, secrétaire d'Etat au logement et conseiller technique de Jean-Claude Gayssot, Ministre de l'Equipement. Autour de J.-P. Weiss, P. Fiastre et D. Carrière, « remerciés » au moment de la création de l'EPAEM, et des élus socialistes du Conseil Régional PACA et du Conseil Général des Bouches-du-Rhône se forme un lobby qui presse en faveur de la commande d'un audit de l'EPAEM visant à repérer dans les modes de fonctionnement et dans l'utilisation des financements l'origine des retards pris par l'opération. Le 17 septembre 1997, le gouvernement confie une mission d'audit à André Blanc, inspecteur général des finances et à Georges Cavalier, président de la Ve section du Conseil Général de Ponts et Chaussées [PINSON, 2002].

Le rapport remis le 26 novembre 1997 ne remet pas en cause le bien-fondé de l'opération. Toutefois, un certain nombre de dysfonctionnements est pointé. « Tout d'abord, l'audit relève de manière plus ou moins directe un problème de management interne de l'organisation. La forte structuration verticale de l'EPAEM traduit l'approche très technicienne du projet. Elle induit des rigidités dans le fonctionnement, de forts clivages entre les professions représentées au sein de l'EPAEM qui ne sont pas compensés par un fort leadership de la direction générale. Sous la direction Becker, en l'absence d'un portage fort du projet que ce soit de la part des élus ou du directeur de la structure, les logiques sectorielles ont pris le dessus, générant des luttes internes au sein de l'EPAEM et éloignant la structure d'un travail sur les grandes orientations du projet. Selon l'audit, aucun effort visant à construire et faire partager les grands objectifs du projet, non seulement aux partenaires institutionnels et privés du projet mais également aux personnels de la structure EPAEM n'a été effectué. Le lancement des procédures de ZAC a fait passer le processus de construction, de partage et d'amendement du méta-projet au second plan » [PINSON, 2002].

L'audit enjoint à l'EPAEM de renouer avec la stratégie urbaine qui avait été définie par la mission de préfiguration, autrement dit d'abandonner un rôle d'intervenant direct et de « s'attacher à privilégier quelques actions-clé susceptibles de donner de la valeur aux sites sur lesquels on intervient et propres à susciter la volonté d'agir de la part de ceux qui espèrent profiter des possibilités ainsi créées. Déclencher des processus cumulatifs de valorisation, faciliter l'adhésion et les interventions des différents acteurs capables de donner corps à ces processus » [BLANC, 1997]. Une autre carence pointée par l'audit porte sur l'insuffisante mobilisation des autorités publiques, locales et nationales. L'engagement financier des autorités publiques est jugé encore insuffisant par rapport aux enjeux et en regard de la situation financière de la Ville de Marseille

qui finance par l'emprunt 90% de ses dépenses d'équipements. Certains segments de l'Etat cherchent à faire supporter par l'EPAEM des investissements qu'ils devraient assumer eux-mêmes. Le rapport préconise donc de déléguer au Préfet de région l'ensemble des crédits d'Etat destinés à Euroméditerranée. Les collectivités territoriales n'ont pas non plus pris la mesure de l'ampleur de l'effort requis par l'opération. Les conflits qui les opposent ont tendance à trouver dans le Conseil d'administration de l'EPAEM un lieu d'épanouissement, ce qui nuit à la conduite du projet. Le rapport préconise donc la mise en place de dispositifs d'élaboration collective permettant la décantation préalable des dossiers. La mobilisation de l'appareil municipal marseillais est rendue difficile par le fait que le Maire de Marseille ne préside pas l'EPAEM. Enfin, de manière générale, le projet souffre d'une visibilité insuffisante. Il s'agit donc de remédier à cet éparpillement en accélérant les premières réalisations afin de susciter l'adhésion des partenaires et de la population et en mobilisant les milieux économiques – absents du conseil d'administration de l'EPAEM – au sein d'une instance de concertation et de consultation.

La direction de Dominique Becker ne résiste pas aux conclusions du rapport. Le Préfet de région reprend l'opération en main dès janvier 1998 en attendant la désignation d'une nouvelle équipe de direction. En lançant l'idée d'un audit, Weiss et ses anciens collaborateurs de la Mission de Préfiguration ont déjà en tête un successeur pour Becker, Jean-Michel Guénod. Ce dernier prend ses fonctions de directeur général de l'EPAEM début juillet 1998. Le nouveau directeur va d'abord s'attacher à renouer avec un management de projet, abandonné depuis la Mission de préfiguration, consistant à hiérarchiser les objectifs, à identifier les opérations les plus rapidement réalisables permettant à la fois de lancer des processus de valorisation, de donner une visibilité à l'opération, propice à la mobilisation des équipes, à la mise en appétit des investisseurs et à l'appropriation par les habitants. Une des inspirations de Guénod consiste d'abord à distinguer le projet et l'opération, de bien spécifier deux types d'activités : une première visant à construire, partager et faire évoluer des grands objectifs permettant de maintenir la mobilisation d'une pluralité d'acteurs ; une deuxième activité consistant à décliner ces grands objectifs sur le terrain à travers des opérations concrètes. L'EPAEM ne doit plus agir comme aménageur, mais comme activateur de processus de partage, de construction collective de visions et de modes de mise en œuvre. L'organigramme de l'EPAEM a été adapté à cette distinction entre le projet et l'opération urbaine [PINSON, 2002].

La nouvelle organisation a vocation à recentrer l'activité de l'EPAEM sur l'actualisation et la diffusion du méta-projet, sur un travail stabilisant les grandes orientations et négociant leurs déclinaisons en objectifs intermédiaires de moyen terme, en projets opérationnels. « L'EPAEM a promu une nouvelle méthode d'action permettant d'articuler le méta-projet aux opérations concrètes, le court terme au long terme : la démarche actualisation/spatialisation/instrumentation. Il s'agit de systématiquement confronter les grandes orientations du projet aux contraintes de mise en œuvre et de les faire évoluer en fonction des contingences opérationnelles et du stock des ressources disponibles (opportunités foncières ou d'implantation, financements disponibles mais aussi présence d'acteurs, obtention du consensus, etc.) » [PINSON, 2002]. Le projet de coupure de l'autoroute A7 en amont de la Porte d'Aix est un exemple d'application de cette technique. Ce projet implique de reporter des flux autoroutiers sur des voiries plus modestes et pose donc des problèmes techniques extrêmement complexes. Trois équipes pluridisciplinaires de définition associant concepteurs – architectes, paysagistes – et programmeurs – ingénieurs circulation et infrastructures – ont ainsi été chargées de mettre à l'épreuve de l'application, des contraintes et des ressources présentes et d'en tirer des propositions opérationnelles concrètes. Le but est bien de parvenir à des

consensus opératoires, permettant de concilier une pluralité d'intérêts, d'exigences techniques et d'articuler des ressources. Par conséquent, « la bonne décision n'est pas celle qui met en œuvre les partis du plan cogité, mais celle qui permet de construire le consensus entre acteurs impliqués dans les interactions de la mise en œuvre et du coup de réunir le maximum de ressources » [PINSON, 2002].

L'EPAEM n'est plus maître d'ouvrage unique mais partage désormais cette responsabilité avec d'autres institutions – Ville de Marseille, Conseil Général, Port Autonome, SNCF – à travers une série de conventions. L'abandon des prérogatives de maître d'ouvrage unique par l'EPAEM a favorablement fait évoluer les relations avec ses partenaires et notamment avec les services de la Ville de Marseille. Le cas de l'insertion du tramway dans la rue de la République, est un exemple significatif de l'évolution de ces rapports. L'EPAEM a concédé la maîtrise d'ouvrage pour le réaménagement des espaces publics de la rue à la Ville de Marseille mais disposait d'un budget de 4,6 M€ [PINSON, 2002] pour cette opération lui permettant de peser sur la conduite de l'opération. Ce budget a permis à l'EPAEM de coordonner des services de la Ville de Marseille qui n'avaient pas l'habitude de travailler ensemble. Le partage de la maîtrise d'ouvrage a non seulement permis de stabiliser des routines de coopération entre services de l'EPAEM et de la Ville de Marseille mais également entre les services municipaux eux-mêmes.

L'EPAEM procède ainsi au repérage des points à partir desquels il est possible de lancer rapidement des dynamiques de valorisation et y lance ou y facilite des opérations. A travers cette démarche, il s'agit d'organiser une coopération des régulations publiques et marchandes dans le processus de construction de la ville et d'abandonner une tendance de l'aménagement à la française consistant à vouloir totalement maîtriser les temps de ce processus par le recours aux acquisitions foncières, à la maîtrise d'ouvrage directe ou la construction d'équipements publics, bref au travers de régulations essentiellement publiques et d'une débauche de ressources publiques. Ici, « la volonté de maîtrise publique des processus de fabrication de la ville n'est pas abandonnée mais elle s'opérationnalise à travers une combinaison de ressources de logiques d'action relevant du marché et de l'Etat ce qui implique de « caler » le rythme des interventions publiques sur celui des logiques de marché » [PINSON, 2002].

Par conséquent, le travail réalisé par Pinson sur l'évolution de la structure de l'EPAEM à la fois en tant qu'espace de conflit interne à la droite marseillaise et en tant qu'espace de conflit, ou en tout cas de négligence des services municipaux par l'établissement public, illustre la difficulté même des pouvoirs publics à créer une participation organisationnelle. Il est toutefois primordial de noter que la construction des scènes de gouvernance, notamment à travers le CA de l'EPAEM, constitue le noyau dur des objectifs politiques lié au processus de prise de décision. Ce processus de prise de décision a pour base constitutive la capacité de mobilisation des ressources financières, techniques mettant en relation deux catégories d'acteurs, l'une relevant des pouvoirs publics et l'autre du marché.

L'approche de l'OIN d'Euroméditerranée en tant que processus de construction de projet à partir d'un consensus d'acteurs et de la mobilisation de ressources tant financières que techniques a également ouvert la voie à une certaine participation citoyenne. En effet, pour répondre aux vives critiques soulevées par l'audit de 1997, la direction Guénod a également cherché à ce que les résultats obtenus par l'opération soient visibles, non seulement pour y faire adhérer les marseillais, mais aussi pour que les investisseurs privés y prêtent une attention toute particulière. C'est sur cette base qu'une grande opération de marketing autour d'Euroméditerranée a été lancée en organisant des réunions de restitutions des résultats des

enquêtes publiques, des réunions d'informations, des visites guidées en ce qui concerne l'adhésion de la population marseillaise [BERTONCELLO & RODRIGUES-MALTA, 2005]. Nous constatons donc que cette participation citoyenne n'a aucune fonction d'intégration de la population dans le processus de prise de décision. D'ailleurs, ni la société civile, ni les entrepreneurs ne sont représentés au sein de l'organigramme de l'EPAEM. La participation de la population ne vise finalement qu'à une grande campagne marketing fondée sur l'information, à la promotion des actions menées et à mener et la formulation de promesses d'avenir quant à la Ville de Marseille. Pour ce qui a trait à la participation des acteurs relevant du marché, l'EPAEM a créé un espace de concertation et de négociation où siègent les représentants des grandes entreprises conférant à la participation citoyenne la fonction d'un espace et d'un temps de négociation entre acteurs politiques et acteurs économiques autour de la construction d'une structure associative fonctionnant sur la base de subventions publiques redistribuées par l'EPAEM. Ce qui pose finalement la question de savoir qui compose la société civile ?

1.2. Le système d'autorité.

A Bamako, nous avons constaté dans le cas du PDSU, que le système d'autorité était directement calqué sur la construction, par les bailleurs de fonds, d'outils de contrôle au sein des temps participatifs d'une part, et la volonté des bailleurs de réinsérer de manière prépondérante les pouvoirs publics maliens au sein du processus de prise de décision mis en exercice au sein de la participation organisationnelle d'autre part. A Marseille, d'après les exposés que nous venons de faire à la fois sur les principes qui régissent le fonctionnement du CBE de la Vallée de l'Huveaune et de l'OIN d'Euroméditerranée, sur les modes de financements et sur le type de participation qui est privilégié par les structures dirigeantes de ces programmes politiques de développement local, nous pouvons désormais dégager les systèmes d'autorités.

a. Le CBE.

Comme nous l'avons vu précédemment, les acteurs qui ont pour charge de décider des actions qui vont être menées par le CBE de la Vallée de l'Huveaune sont en premier lieu le Directeur, en second lieu les bailleurs qui contrôlent l'adéquation entre les actions prévisionnelles proposées par le Directeur et les principes généraux des politiques publiques menées par l'Etat et les collectivités locales, en troisième lieu le Président et en dernier lieu, le Conseil d'Administration. Toutefois, dans cette présentation, il apparaît mal les interactions qui ont lieu entre le Directeur du CBE et son Président, le député-maire du 5^{ème} secteur. En effet, une piste de réflexion est venue nourrir des intuitions ressorties après la réalisation d'entretiens auprès du Directeur du CBE : l'attachement personnel du Directeur envers son Président qui débouche finalement sur une relation de dépendance du premier envers le second. Comment se traduit dans les faits cette relation de dépendance ? Premièrement, c'est le Président du CBE qui désigne, après avoir dépouillé les candidatures, le Directeur qui sera chargé de mettre en œuvre une politique de dynamisation du tissu économique du territoire. Par conséquent, le Président est l'employeur du Directeur. Deuxièmement, nous fûmes très étonné de voir le Directeur prendre des vacances durant la période des élections municipales de 2008. Après avoir attendu les résultats des élections présidentielles de 2007 pour savoir si les politiques publiques en matière de développement économique et de développement social allaient évoluer, le Directeur du CBE attendait patiemment de savoir si son employeur était réélu. Dans le cas contraire, il savait que si l'opposition passait, il se verrait remercier.

Ainsi, les interactions entre ces deux acteurs relèvent de l'ordre de l'entente politique pour l'exécution d'actions qui répondent aux prérogatives dictées par l'appartenance à une couleur politique particulière. Ceci s'est notamment révélé lors du changement de Directeur en 2005. Avant 2005, l'ancien Directeur, qui était le Directeur de la Mission Locale de Marseille avant 1999 et qui a repris ses fonctions après 2005, mettaient en œuvre des actions qui s'inscrivaient plus dans une logique de développement social dans le sens où c'étaient les demandeurs d'emploi qui constituaient la population cible. Son successeur quant à lui, issu du CBE du Pays d'Aix, va orienter ses actions vers un développement économique et notamment vers le développement des entreprises à travers des actions d'accompagnement en matière d'innovations sociales (nouveaux contrats de travail, nouveaux types de partenariat avec les chambres consulaires pour la recherche de débouchés à l'international etc.), d'accueil des entreprises qui souhaitent s'installer sur le territoire, de création et de reprise d'entreprises. Ce changement d'orientation s'inscrit bien dans le changement de direction pris par la nouvelle majorité gouvernementale où les municipalités de même appartenance vont jouer le rôle de relais et d'appuis locaux dans l'application des politiques publiques. La dépendance du Directeur envers son employeur est donc double : une relation hiérarchique d'une part et l'obligation de « colorer » ses actions pour être en adéquation avec les principes politiques de la majorité au pouvoir, majorité dont relève son Président d'autre part.

Ensuite, même si le Directeur du CBE décide de la forme que doivent prendre les actions, après s'être préalablement entretenu avec son Président, il doit encore négocier avec les bailleurs (Région, Département, Communauté urbaine et Ville de Marseille) pour que le contenu de celles-ci concorde avec les directives des différents bailleurs. Ainsi, le Directeur du CBE doit adapter les actions prévisionnelles aux attentes des bailleurs mais aussi faire en sorte que ces actions puissent être prises en charge financièrement par plusieurs bailleurs afin de pouvoir atteindre son budget prévisionnel. C'est ce que le Directeur appelle la recherche de transversalité des projets. Si nous prêtons attention au reste des acteurs qui composent les collègues du Conseil d'Administration – qui rappelons-le sont constitués des représentants des employeurs, des représentants des employés, des représentants des personnes qualifiées et du monde associatif – ces derniers ne possèdent qu'un pouvoir consultatif. Il s'y ajoute le fait qu'ils ne prennent connaissance des actions menées par le CBE qu'une fois celles-ci validées par les bailleurs ou qu'une fois réalisées. Nous sommes donc dans la configuration d'une relation hiérarchisée où le Maire à travers son statut de Président et les bailleurs de fonds constitués des autres collectivités locales forment le sommet de la pyramide. Vient ensuite le Directeur du CBE qui s'adapte aux directives pour construire des actions. Puis viennent les trois collègues qui complètent le système d'autorité à l'échelle du processus de prise de décision par leur pouvoir consultatif qui se réduit à une approbation de convenance d'actions déjà validées.

Concernant le système d'autorité qui norme les relations entre les acteurs qui exécutent les actions entreprises par le CBE, celui-ci doit, en théorie, prendre la forme de relations du type horizontales du fait que les actions soient réalisées en partenariat. Nous pourrions penser également que, puisque les actions menées partent de projets construits par le Directeur du CBE puis appliquées en partenariat avec d'autres acteurs qui siègent pour la majeure partie au sein de la structure, soit en tant que membres de droit (la CCIMP), soit en tant que membres associés (POLE 13, UPE 13, PLIE MPM, CPEM), soit en tant que membres du collège des Associations et Personnes qualifiées (ANPE), le CBE de la Vallée de l'Huveaune représente le pilote de ces actions. Dans la pratique, ceci semble beaucoup moins probant. En effet, nous pointons ici du doigt le problème de la capacité de mobilisation de ressources techniques au sein même de la

structure du CBE, qui rappelons-le est composée d'un Directeur, d'une secrétaire puis de manière plus aléatoire et temporaire d'un chef de mission et de stagiaire(s). Ce problème de capacité de mobilisation de ressources techniques place le CBE, et finalement son Directeur, dans des relations de dépendance vis-à-vis de partenaires potentiels. Illustrons ceci à partir d'un exemple concret.

Pour l'année d'exercice 2008, le Directeur du CBE avait élaboré comme action prévisionnelle, de mener une réflexion sur la gestion des déchets industriels au niveau du territoire du bassin d'emplois en réunissant les acteurs relevant du politique (élus et services publics) et relevant du marché (entreprises) lors d'une animation thématique. Pour l'aider dans ses démarches, il fit appel à une stagiaire en Master 2 de développement local. Avec l'arrivée de cette dernière, le projet s'est affiné grâce à ses compétences en termes d'aménagement du territoire et de développement durable d'une part et pour faire évoluer une action pilotée par l'ancien Directeur en 2001 d'autre part. Cela a abouti à la réalisation d'une enquête sur les demandes et les attentes des entreprises dans le domaine des déchets avec la réalisation d'un questionnaire et d'entretiens auprès des entreprises inscrites dans le répertoire du CBE. Suite à la réalisation de cette enquête, le Directeur du CBE a présenté les résultats obtenus aux responsables du service de la CCIMP qui s'intéresse à la question du développement durable et notamment à la gestion des déchets des entreprises. La Chambre consulaire fût directement intéressée par la proposition d'organiser, en partenariat avec le CBE, des réunions débats sur cette thématique sur plusieurs mois voire sur plusieurs années au niveau du territoire de la Vallée de l'Huveaune. Il ressortît également de cette rencontre le besoin d'élargir le partenariat en associant à ce projet l'ADEME (Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie). Mais une fois ce partenariat mis en place, le Directeur du CBE perdit son autorité dans le pilotage de cette action face à la CCIMP notamment, qui, par la présence d'une activité industrielle, par le manque d'équipements et d'informations des chefs d'entreprises et le label développement durable que revêt ce projet, a vu là l'occasion de mettre en place un projet non seulement « innovant » mais surtout de tester un tel projet pour ensuite envisager de l'élargir à l'ensemble de l'espace métropolitain marseillais. Pour le Directeur du CBE, ceci se justifie par le fait qu'avec les moyens dont dispose le CBE, il ne pouvait pas se permettre de ne pas s'accommoder avec la CCIMP, puisque la chambre consulaire représente le partenaire incontournable de la ville de Marseille pour tout ce qui touche aux projets de développement. C'est la CCIMP qui a les moyens à la fois financiers, techniques et humains pour porter les projets.

A partir de cet exemple, nous pouvons constater que l'autorité politique du Directeur du CBE est fortement limitée, ce qui a pour résultat la perte du pilotage d'action dont il était à l'initiative, au profit de structures plus importantes telle que la CCIMP. Nous verrons plus en détail comment la CCIMP est devenue au fur et à mesure le partenaire clé du Directeur du CBE, dans le chapitre portant sur les actions réalisées et les résultats obtenus. Ainsi, pour conclure, le système d'autorité qui norme les relations au sein de la structure du CBE de la Vallée de l'Huveaune place les représentants des collectivités locales au sommet de la pyramide avec une domination du Maire du 5^{ème} secteur qui est également le Président du CBE (les partenaires financiers qui sont également membres de droit et membres associés), les représentants des établissements publics type Chambre consulaire et des services publics déconcentrés (les partenaires techniques), le Directeur du CBE (initiateur de projets et représentant de l'exécution des actions), les représentants des trois collèges au sein du CA (représentants des employeurs, représentants des organisations syndicales, représentants des associations et Personnes qualifiées).

b. L'OIN d'Euroméditerranée.

Faire ressortir le système d'autorité qui norme les relations entre les catégories d'acteurs qui mettent en œuvre le programme politique de développement local d'Euroméditerranée est un exercice difficile. Pour quelles raisons ? L'échelle temporelle dans laquelle ce programme s'inscrit porte sur plus de dix ans. Durant ces années, la présidence du Conseil d'Administration ainsi que la Direction Générale de l'EPAEM ont changé, et plusieurs gouvernements d'appartenances politiques différentes se sont succédés. Toutefois, les travaux de Pinson ont très clairement analysés les répercussions de ces changements sur le mode de « gouvernance » de l'EPAEM et de l'OIN d'Euroméditerranée d'une manière générale. En effet, sous la direction générale de Becker, l'EPAEM prenait la forme d'une structure publique d'aménagement du territoire classique où les représentants de l'Etat mettaient en application des directives, des plans d'actions, et où les représentants des collectivités locales se regardaient en chien de faïence, soit à cause de conflits politiques, soit à cause d'une frilosité dans l'investissement politique. Le système d'autorité à ce moment (1995-1998), ressemblait à une « gouvernance » verticale où les services de l'Etat occupaient le sommet de la pyramide. Avec l'arrivée de Guénod à la direction générale de l'EPAEM, le système d'autorité de l'opération va prendre une toute autre tournure. En effet, au lieu d'une pure et simple application par le haut d'un plan, l'opération suivra une démarche de construction d'un processus fondé sur une capacité de mobilisation des ressources financières, techniques entre partenaires relevant des pouvoirs publics (fonctionnaires des services de l'Etat, élus locaux et fonctionnaires des services municipaux) et relevant du marché. Nous étudierons ce second système d'autorité qui est toujours d'actualité en distinguant les instances de prise de décision et les instances exécutives.

Concernant les instances de prise de décision, elles sont représentées par le Conseil d'Administration et le Comité Directionnel. Dans le décret de création de l'Etablissement public, il est conféré au conseil d'administration le vote du budget, l'autorisation des emprunts, la conclusion des conventions passées avec les collectivités locales et les établissements publics intéressés, l'arrêt des comptes, l'approbation des orientations à moyen terme et le programme pluriannuel d'intervention de l'établissement²⁰⁸. Ce même décret permet de déléguer certains de ses pouvoirs de décision au directeur général. Ce qui confère au Directeur général une autorité politique indéniable sur le processus de prises de décisions. Avant de développer le statut du Directeur général, intéressons-nous aux représentants qui composent le CA de l'établissement public.

Le CA est composé de représentants de l'Etat, de représentants des collectivités locales, d'un représentant du Port Autonome de Marseille (PAM) et d'une personne qualifiée nommée par le Premier Ministre. Par conséquent, en termes d'effectif, les représentants de l'Etat, où est incluse la personne qualifiée, sont plus nombreux que les représentants des collectivités locales (10 contre 9). Il reste le représentant du PAM. Du fait que le port a le statut d'Etablissement public, nous le considérerons comme un représentant de l'Etat. Ainsi, quantitativement, les représentants de l'Etat sont plus nombreux que les représentants des collectivités locales. D'un point de vu qualitatif, le fait que la présidence du CA soit occupée par le premier adjoint au Maire de Marseille, Muselier et que la vice-présidence soit occupée par le Maire de Marseille en personne jusqu'en 2008, place les collectivités locales et plus particulièrement la Mairie en position de force. Après les élections municipales de 2008, la présidence du CA a été remaniée. Mais les collectivités locales restent aux commandes du CA puisque Guy Teissier, qui par ailleurs

²⁰⁸ Article 6 du décret de création de l'EPAEM.

était le Président du CBE de la Vallée de l'Huveaune, en est devenu le Président et Jean-Noël Guérini, le Président du Conseil Général, siège désormais au poste de vice-président. Ainsi, nous nous retrouvons face à un interventionnisme d'Etat fort, que cela soit en termes financier, technique et humain. Mais il ne faut pas s'y tromper. Dans le cas précis de l'OIN d'Euroméditerranée, l'Etat est fortement présent dans le processus de prise de décision mais cherche également à diminuer son intervention pour, en retour d'investissement, que les collectivités locales pilotent le programme et que le secteur privé prenne le relais de l'investissement financier.

Concernant le Directeur général de l'EPAEM, il s'insère dans les acteurs qui influent sur la prise de décision même s'il ne possède aucun pouvoir décisionnel au sein du CA de l'établissement public²⁰⁹. Nous sommes dans le même cas de figure que le Directeur du CBE qui élabore les actions prévisionnelles et qui ensuite les présente aux membres du CA pour délibération. Il participe donc au processus de décision dans le sens où c'est lui qui présente le contenu sur lequel doit porter les délibérations. Mais le Directeur général, qui est nommé par arrêté du ministre chargé de l'urbanisme, après consultation du préfet de région et du président du conseil d'administration²¹⁰, appartient également aux instances exécutives. En effet, selon l'article 10 du Décret de création de l'EPAEM datant du 13 octobre 1995, le Directeur général a pour fonction de :

- préparer et présenter le budget en CA ;
- d'ordonner dépenses et recettes ;
- de gérer l'établissement, de le représenter en justice, de signer les contrats et les conventions, les actes d'aliénation, d'acquisitions ou de locations ;
- de recruter le personnel de l'établissement sur lequel il a autorité ;
- de présenter chaque année au conseil d'administration le compte rendu d'exécution du programme d'intervention.

Toutefois, un fait marquant est à noter en ce qui concerne les caractéristiques structurelles des Directeurs généraux. Si Becker (1995-1998) et si Guénot (1998-2004) étaient d'anciens ingénieurs des Ponts et Chaussées, en 2004, un virage est pris par le Ministère de l'Équipement et la Ville de Marseille en misant sur un diplômé de l'École supérieure de commerce de Lyon : François Jalinet (2004-2008 et reconduit en 2008). Il a démarré sa carrière comme commissaire navigant à bord des paquebots de croisières Paquet puis comme Directeur du département hôtelier. Il a été ensuite Directeur du développement d'une chaîne d'hôtellerie économique du Groupe Wagons-Lits. Il a poursuivi sa carrière dans le tourisme en intégrant Pierre & Vacances où il a dirigé les exploitations dans un premier temps, et a travaillé à l'élaboration de grandes stations touristiques intégrées, en France et dans le Sud de l'Europe dans un second temps. En 1997, il rejoint Euroméditerranée pour créer et diriger la Direction de l'aménagement immobilier et du développement économique.

Le reste des directions au sein de l'EPAEM est occupé par des hauts fonctionnaires comme par exemple Pierre Figueras. Ce dernier, qui est Directeur général adjoint aux opérations, est un ancien élève de l'École nationale des Ponts et Chaussées. Il entre en 1994 au Ministère des Transports comme responsable des programmes européens, avant d'être secrétaire permanent

²⁰⁹ Article 10. Décret de création EPAEM, 13 octobre 2005.

²¹⁰ Article 9. Décret de création EPAEM, 13 octobre 2005.

adjoint au Programme national de recherche et d'innovation dans les transports terrestres. Devenu en 1998 chargé de mission auprès du Préfet de la région Paca, il rejoint en 2002 le cabinet du secrétaire d'Etat aux Transports, Dominique Bussereau, en qualité de conseiller technique. D'autres responsables viennent directement du secteur privé comme par exemple Frédéric Moschetti, qui après avoir été diplômé en management international a débuté sa carrière comme responsable marketing d'une entreprise immobilière (Logic Immo) pour ensuite rejoindre l'Etablissement public en 2000 où il gravira les échelons en passant de chargé d'affaires à chef de projet à la direction de la prospection et de la promotion en 2005, puis responsable du service Développement économique et emploi en 2008.

Nous voyons donc bien que les responsables des directions ont des profils, soit de techniciens, soit de manager et sont issus, soit de la fonction publique, soit d'entreprises privées. Cependant, une fois ces acteurs intégrés au sein de l'établissement public, ils deviennent des fonctionnaires de l'Etat. Par conséquent, nous les considérerons en tant que représentants des pouvoirs publics et plus particulièrement de l'Etat. Toujours dans les acteurs qui s'occupent de l'exécution du programme, nous avons les associations d'économie sociale, les associations d'entrepreneurs, les associations de maîtres d'ouvrages et les entreprises privées qui sont maître d'œuvre. Au sein de ces différents acteurs, le système d'autorité suit une hiérarchisation basée sur la qualité des acteurs en tant que maître d'œuvre (détenteur des ressources financières), en tant que maître d'ouvrage (détenteur des ressources techniques). Si nous résumons, le système d'autorité prend une forme pyramidale au sommet de laquelle siègent les instances décisionnelles, puis les instances exécutives. Au sein des instances décisionnelles, nous plaçons les représentants de l'Etat au-dessus des représentants des collectivités locales, même si dans la littérature savante il est souvent mentionné que les relations hiérarchiques s'équilibrent ou deviennent a-centriques ou encore suivent une hiérarchie en grappe [DELBO, 2005 ; DURAN & THOENIG, 1996 ; LE GALES & LORRAIN, 2003]. Ceci pour plusieurs raisons : du fait de son engagement politique, technique, humain et financier, l'Etat pèse lourdement sur le processus de prise de décision par l'occupation des espaces d'une participation organisationnelle à travers ses représentants ; le poids des investissements financiers par l'Etat impose donc aux représentants des collectivités locales de rendre des comptes ce qui les place dans une situation de dépendance ; les représentants de l'Etat, à travers la figure du Directeur général de l'EPAEM font directement l'articulation entre les instances décisionnelles et les instances exécutives. Puis au sein des instances exécutives, à partir de la distinction entre maître d'œuvre et maître d'ouvrage, nous retrouvons les représentants de l'Etat à travers l'EPAEM, puisque cette structure est non seulement chargée d'exécuter les décisions à travers ses directions, mais en plus elle est maître d'œuvre. Nous retrouvons ensuite les représentants des collectivités locales et les entreprises privées qui sont également maître d'œuvre. Il suit les représentants des associations d'économie sociale (maître d'ouvrage social), les associations de maîtres d'ouvrages et des associations culturelles.

2. CATEGORIES D'ACTEURS ANNONCEES ET CATEGORIES D'ACTEURS REELLES.

L'examen des systèmes d'autorité et le constat de la seule existence d'une participation organisationnelle, nous a permis d'identifier les catégories d'acteurs représentées au sein des instances décisionnelles et exécutives. Nous avons pu remarquer à travers les systèmes d'autorité qui norment les interactions entre catégories d'acteurs dans le cadre du CBE de la Vallée de l'Huveaune et de l'OIN d'Euroméditerranée, qu'il existait des relations de dépendances

entre Présidents des conseils d'administration et les bailleurs de fonds majoritaires. Cela s'est traduit dans le cas du CBE de la Vallée de l'Huveaune par un système d'autorité dominé par les représentants des collectivités locales (Mairie de la Ville de Marseille incluse), qui représentent ce que nous avons nommé dans le cas du PDSU, à Bamako, les bailleurs de fonds. Cette domination a pris notamment la forme d'un contrôle dans l'élaboration des actions prévisionnelles proposées par le Directeur du CBE. Dans le cas d'Euroméditerranée, le fort investissement financier, technique et humain de l'Etat dans ce programme politique de développement local place celui-ci au sommet du système d'autorité. Cela se traduit notamment par un effectif de représentants de l'Etat supérieur à celui des représentants des collectivités locales au sein du conseil d'administration et tout simplement par le statut de la structure exécutive du programme : l'EPAEM. En effet, ce dernier est dirigé par des hauts fonctionnaires dont le Directeur général est directement nommé par le Ministre chargé de l'urbanisme et après consultation auprès du Préfet de région. Ainsi, en plus des comptes que doivent rendre les collectivités locales à l'Etat, les collectivités locales et leurs services sont placées en situation de dépendance. Nous pourrions alors nous interroger sur la question de savoir si l'Etat, dans le cas d'Euroméditerranée, ne joue finalement pas aussi le rôle du bailleur de fonds similaire au cas du PDSU.

Un autre fait marquant est à mettre en évidence dans ce chapitre : quels sont les groupes d'acteurs qui forment la société civile ? Nous avons pu constater qu'au sein des instances exécutives nous retrouvons à la fois dans le cas du CBE de la Vallée de l'Huveaune et de l'OIN d'Euroméditerranée des associations œuvrant dans des domaines divers tels que la maîtrise d'ouvrage, l'animation culturelle, l'économie sociale etc. Etant les acteurs exécutants d'une partie précise des programmes politiques, nous voyons se dessiner une des compétences majeures de la société civile : la maîtrise technique. Ne serions-nous pas alors face à la même situation que dans le cas du PDSU, où les ONG locales possèdent les ressources techniques nécessaires à « l'externalisation » des compétences techniques des collectivités locales sous le contrôle des bailleurs de fonds ? Nous suivrons cette trame pour étudier la composition de la société civile mais aussi le rôle qui lui est attribuée dans nos deux études de cas marseillais. Sans oublier le rôle prépondérant des acteurs relevant du marché et ce plus particulièrement dans le cas de l'OIN d'Euroméditerranée. En effet, étant donné l'objectif fixé par les pouvoirs publics de créer un environnement favorable à l'investissement privé. Il a donc été créé par les acteurs de l'EPAEM une structure associative considérée comme relevant de la société civile, la Cité des entrepreneurs, où sont réunis acteurs politiques et acteurs économiques. Par conséquent, nous identifierons la nature de la participation de la société civile pour faire ressortir la nature de la gouvernance appliquée en fonction de la composition et du rôle qui sont attribués à cette catégorie d'acteurs.

2.1. Le CBE.

Pour examiner la composition des catégories d'acteurs mise en exergue par les lois structurelles du changement social, à savoir les acteurs relevant du politique, du marché et de la société civile, dans le cadre de l'application du processus de prise de décision et de réalisation des actions par la structure du CBE de la Vallée de l'Huveaune, nous prendrons comme axes d'analyse :

- les actions dans lesquelles les différentes catégories sont mobilisées ;
- la nature des structures à travers le statut et les caractéristiques structurelles des acteurs qui sont à l'origine de la création de ces structures ;

- les rôles et les fonctions attribués aux catégories d'acteurs.

Nous commencerons par le premier axe d'analyse : les actions dans lesquelles les différentes catégories d'acteurs sont mobilisées. Pour cela, nous avons déconstruit les axes d'intervention sur lesquels le Directeur du CBE s'est appuyé pour élaborer ses actions prévisionnelles et sur la nature des objectifs fixés par l'exécution des actions. Ainsi, au lieu de prendre comme référence les axes d'animation territoriale, de développement économique et de développement du territoire, nous prendrons comme référence les trois axes d'interventions suivants : la lutte contre la précarité par l'insertion économique ; le renforcement du tissu économique local et la gestion des besoins du territoire.

Concernant le premier axe d'intervention, la lutte contre la précarité par l'insertion économique, il repose sur trois types d'actions :

- l'aide à la création d'entreprise ;
- l'insertion professionnelle des travailleurs handicapés ;
- l'insertion des salariés en voie de reconversion.

Pour ce qui est de l'aide à la création d'entreprise, le Directeur du CBE de la Vallée de l'Huveaune est appuyé par des acteurs relevant des pouvoirs publics (services publics pour l'emploi et chambre consulaire), des associations (CPEM, Marseille Service Développement et l'ADIE) et d'une entreprise (Accès conseil). Ainsi, les pouvoirs publics sont représentés par des services déconcentrés de l'Etat et les acteurs relevant du marché par une entreprise. Par contre, nous distinguerons au sein des associations, celles créées par les pouvoirs publics, celles créées par les pouvoirs publics en partenariat avec des entreprises et les associations nées d'une dynamique associative. Nous retrouvons donc le Centre de Promotion de l'Emploi par la Micro-entreprise (CPEM) – dont les membres fondateurs sont la Ville de Marseille, la Caisse des Dépôts, la Fédération du Crédit Mutuel Méditerranéen, EDF et Gaz de France, la Société des Eaux de Marseille, la Régie des Transports de Marseille, Marseille Parc Auto – en tant qu'association créée par les pouvoirs publics et par le secteur privé. Dans le cas de Méditerranée Service Développement (MSD), c'est une structure qui a été créée par la Mairie de la Ville de Marseille en 1999 (les autres partenaires de cette association sont la Région PACA, la Caisse des Dépôts et l'Etat). Nous sommes donc dans la configuration d'une association d'externalisation des services publics. Quant à l'Association pour le Droit à l'Initiative Economique (ADIE), c'est une association qui a été créée par une économiste française, Maria Nowak, spécialiste du microcrédit. Elle a travaillé pour l'Agence Française de Développement, pour la Banque mondiale (1991), et a été conseillère de Laurent Fabius lorsqu'il était Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie (2000-2002). Nous considérerons cette association comme née de l'initiative associative même si celle-ci est ambiguë du fait de l'appartenance de la créatrice à des institutions internationales du développement (Banque mondiale), à une agence de coopération (AFD), et à un gouvernement. Toutefois, cela ouvre une piste de réflexion portant sur la nature des associations issues d'initiatives associatives et intégrées par les pouvoirs publics dans l'application de programmes politiques de développement local.

Dans le cas des actions orientées vers l'insertion professionnelle des travailleurs handicapés, les acteurs relevant du marché sont représentés par l'Union Pour les Entreprises 13 (UPE 13), qui est une organisation interprofessionnelle rassemblant toutes les entreprises de tous les secteurs d'activités et qui représente le MEDEF au niveau départemental. Pour les acteurs relevant de la société civile, leur représentation est beaucoup plus nuancée. Pourquoi ? Le statut d'association

des structures partenaires du CBE de la Vallée de l'Huveaune dans ce domaine cache une réalité plus complexe. En effet, l'Etablissement et Services d'Aide par le Travail (ESAT) est une structure qui peut être, soit privée, soit publique et Formation Métier est une association qui joue un rôle dans l'enseignement. Par conséquent, ce sont des structures para-publiques de par leur statut d'association, d'utilité publique et proposent une offre de services publics parallèles à l'Education nationale dans le cas de l'association Formation Métier et parallèle au marché du travail en créant un domaine « protégé en milieu ouvert²¹¹ » pour les travailleurs handicapés dans le cas de l'ESAT. Ainsi, nous sommes face à des associations mi-privées, mi-publiques devant assurer des services publics.

Dans le domaine de l'insertion des salariés en voie de reconversion, les trois catégories d'acteurs sont représentées. Pour les acteurs relevant du politique, nous retrouvons les pouvoirs publics à travers le Conseil Régional, la Direction Départementale du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle (DDTEFP) et l'ANPE. Pour les acteurs relevant du marché, sont présents AGEFOS-PME et Mayor Formation. Quant aux acteurs relevant de la société civile, ils sont composés des Organismes Paritaires Collecteurs Agréés²¹² (OPCA) et de l'Association Nationale pour la Formation Professionnelle des Adultes²¹³ (AFPA). Encore une fois, les représentants de la société civile relèvent de services publics dont le statut est celui de l'association régie par la loi 1901.

Concernant le second axe d'intervention du CBE de la Vallée de l'Huveaune, le renforcement du tissu économique, deux types d'actions le composent :

- l'aide au recrutement ;
- l'optimisation de l'entreprise.

Pour ce qui est de l'aide au recrutement, les acteurs relevant du politique sont composés des représentants des collectivités locales (Conseil Régional, Conseil Général et les Mairies de secteurs), des services déconcentrés de l'Etat (DDTEFP), d'une chambre consulaire (CCIMP) et d'un service public pour l'emploi (ANPE). Pour ce qui est des acteurs relevant du marché, ils sont représentés par l'association patronale UPE 13, par le Centre commercial Grand V et par le Groupe ACOPAD. Quant aux acteurs relevant de la société civile, sont représentées trois associations nées de l'initiative des pouvoirs publics (POLE 13, le PLIE et la Mission locale de Marseille) et une association née d'une initiative associative : l'Association pour Faciliter l'Insertion professionnelle des Jeunes diplômés (AFIJ).

²¹¹ Le Groupe ACOPAD est une structure créée par des chefs d'entreprise dont les domaines d'intervention sont le conseil en management, l'orientation professionnelle et la formation continue. Ce groupe travaille en collaboration avec le MEDEF et les pouvoirs publics (Conseil Régional, ANPE...).

²¹² Toute entreprise assujettie à l'obligation de participer au financement de la formation professionnelle peut être tenue de verser tout ou partie de ses contributions aux organismes créés par les partenaires sociaux, agréés par l'Etat, auxquels elle adhère. Les OPCA peuvent recevoir deux types d'agrément : celui autorisant la collecte des contributions au titre des contrats de professionnalisation, des périodes de professionnalisation, du DIF et du plan de formation ; celui permettant la collecte des fonds destinés au congé individuel de formation (CIF). En contrepartie, ces organismes développent des services de proximité au bénéfice des entreprises adhérentes ou des salariés : conseil, information, aide à l'élaboration des projets de formation... et prennent en charge le financement des actions de formation. Les OPCA sont créés par voie d'accord conclu entre organisations syndicales d'employeurs et de salariés. Chaque accord définit son champ d'application (géographique, professionnel ou interprofessionnel), la composition paritaire du conseil d'administration et les règles de fonctionnement de l'OPCA (conditions de prise en charge des formations...).

²¹³ L'AFPA a été créée en 1949 par une initiative de l'Etat sous l'égide du Ministère du Travail et géré par un bureau tripartite regroupant patronat, syndicat, et l'Etat.

Quant à l'optimisation de l'entreprise, les acteurs relevant du politique sont représentés par la Mairie de la Ville de Marseille et les Mairies de secteur et par une chambre consulaire, la CCIMP. Les représentants des acteurs relevant du marché sont composés d'une association des commerçants d'un quartier du 10^{ème} arrondissement de Marseille et d'une société d'économie mixte (Marseille aménagement). Les acteurs relevant de la société civile ne sont pas représentés.

Concernant le troisième axe d'intervention, la gestion des besoins du territoire, deux types d'actions le caractérisent :

- les services de proximité ;
- l'aménagement du territoire.

Pour ce qui est des services de proximités, le Directeur du CBE de la Vallée de l'Huveaune s'est appuyé sur des acteurs relevant du politique représentés par la Mairie de la Ville de Marseille et par les Mairies de secteur et par un service public à travers la Caisse d'Allocation familiale (CAF). Il s'est également appuyé sur des acteurs relevant du marché à travers l'entreprise Môme solution et sur des acteurs relevant de la société civile à travers l'association Méditerranée Service Développement (MSD).

Quant aux actions touchant au domaine de l'aménagement du territoire, nous retrouvons des acteurs relevant du politique avec les représentants des collectivités locales (Conseil Régional, Conseil Général, Communauté Urbaine de Marseille Provence Métropole et la Mairie de la Ville de Marseille), des représentants de services déconcentrés de l'Etat (Préfet de région et la DDTEFP) et des représentants d'une chambre consulaire (la CCIMP). Nous retrouvons également des acteurs relevant du marché avec la société d'économie mixte Marseille aménagement, avec les entreprises Vauban Développement et Nestlé.

Par conséquent, si nous synthétisons la composition des catégories d'acteurs relevant du politique, du marché et de la société civile nous en arrivons au résultat suivant :

- les acteurs relevant du politique sont constitués des représentants des collectivités locales (région, département, communauté urbaine, commune et Mairie de secteur), des représentants des services déconcentrés de l'Etat (préfecture de région, DDTEFP), des représentants de service publics (ANPE, CAF), de représentants d'une chambre consulaire (CCIMP) ;
- les acteurs relevant du marché sont constitués de représentants d'une association du patronat (UPE 13), de société d'économie mixte (Marseille aménagement) et d'entreprises (Groupe ACOPAD, Môme Solution, Centre Grand V, AGEFOS-PME, Mayor formation, Accès Conseil, Nestlé et Vauban Développement) ;
- les acteurs relevant de la société civile sont constitués des représentants d'associations de services publics (Méditerranée Service Développement, AFPA, POLE 13, le PLIE et la Mission locale de Marseille, ESAT), de représentants d'associations créées à l'initiative des pouvoirs publics et d'entreprises (CPEM), de représentants d'associations créées à l'initiative des syndicats (OPCA), de représentants d'associations créées par une initiative associative (AFIJ, ADIE).

Si nous croisons la composition des catégories d'acteurs qui composent le CA du CBE de la Vallée de l'Huveaune avec les catégories d'acteurs partenaires des actions menées par cette structure, nous nous retrouvons face à une représentation claire des acteurs relevant du politique puisqu'ils sont composés des élus et des fonctionnaires des collectivités locales, des

fonctionnaires des services déconcentrés de l'Etat, des fonctionnaires des services publics et des élus et des fonctionnaires de la CCIMP. Il en va de même pour la composition de la catégorie d'acteurs relevant du marché car nous retrouvons des représentants employeurs du territoire (avec notamment de grands groupes comme ARKEMA, HEINEKEN, Géant Casino), des associations patronales (CGPME 13 et UPE 13). Toutefois, les pouvoirs publics sont toujours représentés puisque Marseille aménagement est une société d'économie mixte. Par contre, la situation est beaucoup plus compliquée en ce qui concerne la composition de la catégorie d'acteur relevant de la société civile.

Développons ceci en prenant comme point de départ à notre réflexion, la confrontation de la construction des espaces et des temps participatifs qui ne portent que sur une participation organisationnelle avec la représentation de la société civile au sein du CA et en tant que partenaires. Au sein du CA, la société civile est seulement composée par les syndicats dans le collège des représentants des salariés et par des associations créées par les pouvoirs publics (AFPA, Formation & Métiers, Mission locale, ADSEA) dans le collège associations et personnes qualifiées. Quant à la société civile « partenaire » des actions menées par le CBE de la Vallée de l'Huveaune, nous sommes face à une surreprésentation des associations créées par les pouvoirs publics et les associations de services publics qui sont au nombre de sept, contre deux associations nées d'une initiative associative et d'une association née d'une initiative issue des syndicats. De ce fait, vu qu'il n'existe pas de participation citoyenne à proprement dit comme nous l'avions trouvé dans le cas du PDSU, nous pouvons par conséquent nous interroger sur les mécanismes de contrôle social qui ont été mis en place par les pouvoirs publics dans l'exécution des programmes politiques de développement local en France et plus particulièrement à Marseille. Si des mécanismes de contrôle social induisant une reproduction de l'ordre social en place étaient mis en œuvre par les représentants des collectivités locales, que cela soit par les municipalités ou par les Chefferies de quartier, avaient lieu dans le cadre d'une participation citoyenne, dans le cas du CBE de la Vallée de l'Huveaune, les mécanismes de contrôle social ont lieu plus en amont, dans le sens où il n'est pas créé de structure participative d'une part, et que les représentants de la société civile soient principalement issus de structures créées à l'initiative des pouvoirs publics.

2.2. L'OIN.

Pour étudier la composition des catégories d'acteurs intervenant dans l'application d'un processus de prise de décision et d'un processus d'exécution dans le cadre de l'OIND d'Euroméditerranée, reprenons les trois axes d'analyse que nous avons utilisés précédemment, c'est-à-dire : les actions dans lesquelles les différentes catégories sont mobilisées ; la nature des structures à travers le statut et les caractéristiques structurelles des acteurs qui sont à l'origine de la création de ces structures ; les rôles et les fonctions attribués aux catégories d'acteurs.

Nous avons vu en détail, dans le premier chapitre de cette section, les catégories d'acteurs qui contribuaient au processus de prise de décision relevant exclusivement d'une participation organisationnelle. Dans ce point, nous nous intéresserons aux catégories d'acteurs qui s'insèrent dans le processus d'exécution des trois axes d'interventions de l'OIN d'Euroméditerranée qui sont :

- le rayonnement métropolitain ;
- l'économie et le développement de l'emploi ;
- l'habitat et la réhabilitation du patrimoine immobilier.

Nous avons présenté, dans la justification du choix de prendre l'OIN d'Euroméditerranée comme étude de cas, une figure (Figure 45) qui recensait les catégories d'acteurs par axe d'intervention. Nous ne reprendrons pas en détail l'examen de cette figure mais nous reprendrons les trames qu'elle nous a permis de faire ressortir. En effet, nous avons avancé comme élément de réflexion la surreprésentation de structures appartenant à une catégorie d'acteurs particulière en fonction de l'axe d'intervention. Ainsi, concernant le premier axe, nous retrouvons principalement les pouvoirs publics constitués des collectivités locales et de l'Etat dans une fonction de maître d'ouvrage des infrastructures métropolitaines et dans la mise en place d'un centre de formation universitaire. Dans une moindre mesure, étaient représentées la catégorie des acteurs relevant du marché par les institutions bancaires d'une part et la catégorie des acteurs relevant de la société civile à travers une association internationale des maîtres d'œuvre urbaine ainsi que des associations d'animation culturelle d'autre part. Concernant le second axe, « économie et développement de l'emploi », ce sont les acteurs des pouvoirs publics et associatifs qui sont les seuls représentés. Concernant le troisième axe, « Habitat et réhabilitation du patrimoine immobilier » ce sont les acteurs relevant du marché qui sont les seuls représentés avec toutefois une présence des pouvoirs publics à travers des sociétés d'économie mixte.

Pour effectuer une étude plus fine de la composition de chacune des catégories d'acteurs, nous nous appuyons sur le schéma suivant (Figure 46) qui porte sur la question de la maîtrise d'ouvrage et du financement des ouvrages réalisés ou à réaliser.

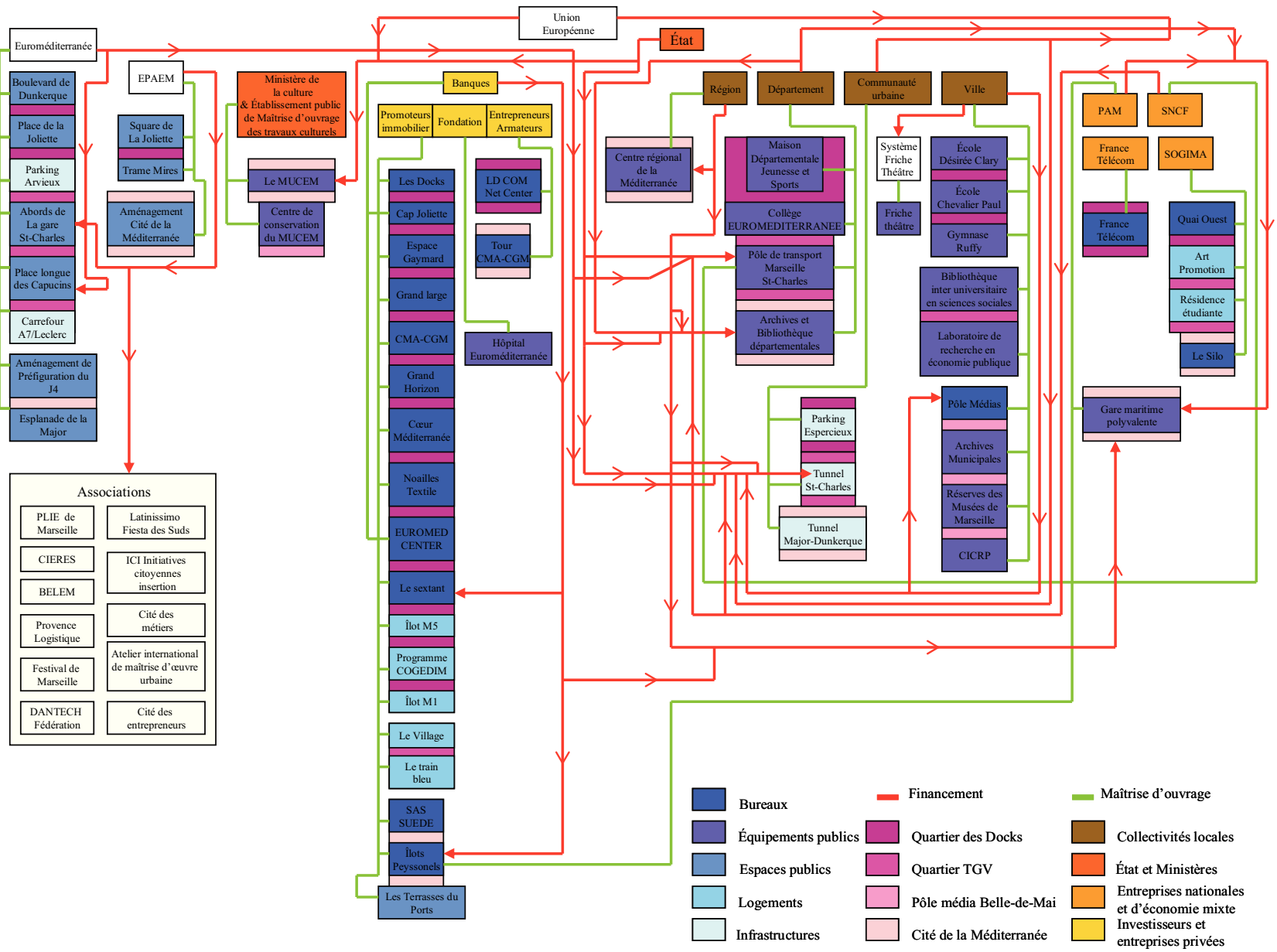


Figure 46 : Financements et maîtrise d'ouvrage des opérations dans le cadre du programme d'Euroméditerranée, BOURSE, 2009.

Ce schéma nous informe sur un phénomène assez obscur, celui de la maîtrise d'ouvrage [DUBOIS & OLIVE, 2004]. En effet, en classant les ouvrages réalisés ou à réaliser à partir de leur nature – est-ce des bureaux, des équipements publics, des espaces publics, des logements, des infrastructures ? – nous arrivons finalement à un résultat logique puisqu'il retombe sur les objectifs de l'opération fixés par les pouvoirs publics. En matière d'équipements publics, d'espaces publics et d'infrastructures, ce sont les pouvoirs publics qui ont autorité en tant que maître d'ouvrage. Nous y retrouvons les collectivités locales (Région, département, communauté urbaine et municipalité), l'Etat et des entreprises publiques ou d'économie mixte. Un point intéressant est à mettre en avant, c'est le respect de la mise en application des principes de la décentralisation à travers le partage des maîtrises d'ouvrage en fonction des compétences des collectivités locales et la nature de l'ouvrage. Prenons des exemples. Dans le cas de la réalisation du Pôle de transport Marseille Saint-Charles, la maîtrise d'ouvrage est partagée entre le Conseil Général (pour la réalisation de la gare routière) et la SNCF (pour la réalisation de la gare ferroviaire). Nous pouvons également constater que la maîtrise d'ouvrage est détenue par la Ville de Marseille pour les écoles primaires et par le département pour les collèges. En matière de construction de bureaux, la maîtrise d'ouvrage est détenue spécifiquement par le secteur privé. Quant aux logements, la maîtrise d'ouvrage est détenue par le secteur privé à travers des promoteurs immobiliers, le secteur bancaire et des entreprises comme par exemple l'armateur CMA-CGM, mais aussi par les pouvoirs publics à travers une société d'économie mixte, la SOGIMA, notamment dans la construction de logements étudiants.

Ce schéma a permis d'affiner la composition des acteurs relevant du politique et des acteurs relevant du privé. Cependant, il nous faut éclaircir la composition de la catégorie d'acteur relevant de la société civile et ce notamment pour confirmer la prépondérance des structures associatives de services publics ou créées par les pouvoirs publics, comme nous avons pu le mettre en évidence dans le cas du CBE de la Vallée de l'Huveaune. Tout d'abord, nous retrouvons des acteurs de cette catégorie dans cinq grands domaines : la maîtrise d'œuvre, l'animation culturelle, le développement économique, l'insertion dans l'emploi et la formation. Concernant les domaines de la maîtrise d'œuvre et du développement économique, les associations prennent une forme particulière puisque les acteurs relevant de la société civile sont composés d'associations créées par les pouvoirs publics (EPAEM pour PROMED ; EPAEM et CCIMP pour la Cité des entrepreneurs ; les collectivités locales, la CCIMP et des entrepreneurs pour le Club Provence Logistique), par les pouvoirs publics, la sphère universitaire publique et le secteur privé (Fédération Dantech), par des urbanistes, des architectes, des représentants des pouvoirs publics (Les ateliers internationaux de maîtrise d'œuvre urbaine) travaillant notamment sur le renouvellement urbain. Ces associations sont financées par des subventions publiques qui proviennent :

- de l'EPAEM qui redistribue des financements provenant de l'Etat et des collectivités locales dans le cas de la Cité des entrepreneurs, de PROMED ;
- du Conseil Régional dans le cas du Club Provence Logistique ;
- de la Commission Européenne, de l'Etat, du Conseil Régional en ce qui concerne les pouvoirs publics, et des acteurs du marché des TIC tels que Microsoft, France Telecom, Intel ;
- du Ministère de l'équipement, du Plan Urbanisme Construction Architecture dans le cas des Ateliers internationaux de maîtrise d'œuvre urbaine

EXEMPLE D'ASSOCIATION CREEE PAR UNE INITIATIVE PUBLIQUE : LE PROGRAMME D'ORIENTATION LOCAL VERS L'EMPLOI (POLE 13).

POLE 13 est une association Loi de 1901 chargée, par attribution d'un marché public du Conseil général des Bouches du Rhône, de l'animation et de la gestion d'un dispositif d'Accompagnement à l'Emploi au bénéfice des publics ayant des difficultés particulières d'accès à l'emploi. Elle a pour fonction d'assurer un service de proximité aux demandeurs d'emploi et aux entreprises sur Marseille, Allauch, Plan de Cuques et Septèmes Les Vallons avec des Accompagnateurs à l'Emploi. Les territoires sont animés par un Promoteur Emploi Territorial, personne ressource qui a pour mission d'initier ou de consolider des partenariats locaux en matière d'emploi et, en lien avec les Pôles d'Insertion et le Service Public de l'Emploi, de susciter l'émergence d'activités nouvelles créatrices d'emplois ou d'offres d'insertion. Chaque Accompagnateur à l'Emploi assure le suivi de 100 personnes sur une année. Ce suivi se concrétise par la mise en place d'un parcours personnalisé et individualisé vers l'emploi, prenant en compte la globalité des difficultés rencontrées par la personne et proposant des moyens spécifiques adaptés à chaque situation. Le champ d'intervention de l'accompagnateur relève de l'insertion sociale et professionnelle, de l'emploi, du développement local et de la formation. Ses connaissances, ses capacités, ses pratiques se situent au carrefour du « social » et de « l'économique ». L'association entretient également des relations fortes avec les entreprises, principalement à travers les Promoteurs Emploi Filière et les Chargés de Relations Entreprises, spécialistes de branches professionnelles, qui ont pour rôle de contribuer au développement d'activités et d'emplois dans la filière concernée en apportant soutien et expertise aux employeurs.

EXEMPLE D'ASSOCIATION CREEE PAR UNE INITIATIVE PRIVEE : LE CENTRE D'EXPERTISE ET D'INITIATIVE DES CADRES ET AGENTS DE MAITRISE (CEIC).

Ce centre qui a le statut d'association, a été fondé en 2000 par des spécialistes du management, du recrutement et de l'accompagnement au changement. En effet, ce sont quatre chefs d'entreprise qui ont animé la structure à sa création. Il est financé par l'Etat, le conseil Régional, les conseils Généraux, la ville de Marseille, le FASILD, la caisse d'épargne. Le CEIC est partenaire de l'ANPE, de l'APEC et du monde de l'entreprise. Trois axes d'intervention constituent le cadre des actions menées par cette association :

- les services aux entreprises à travers l'étude des besoins de l'entreprise, aider au recrutement ;
- un recrutement pro-actif à travers des échanges menés avec des professionnels de l'emploi, l'étude des besoins humains de l'entreprise, proposer des agents de maîtrise et cadres évalués pouvant répondre aux besoins spécifiques de l'entreprise ;
- un centre de repositionnement d'agents de maîtrise et cadres à travers le suivi des adhérents dans leurs démarches.

EXEMPLE D'ASSOCIATIONS CREEES PAR DUNE INITIATIVE CITOYENNE : LE CIERES (CENTRE INNOVATION POUR L'EMPLOI ET LE RECLASSEMENT SOCIAL).

Le CIERIES est né en 1993 sur l'initiative d'une équipe de praticiens de l'insertion professionnelle après la fermeture d'un autre organisme de formation l'IRFA. La démarche de l'équipe d'insertion et d'accompagnement de l'IRFA a été de ne pas rechercher un emploi dans une structure existante mais de donner naissance à un nouvel organisme qui garderait la capitalisation des méthodes et outils développés à l'IRFA et qui interviendrait sur les sites particulièrement touchés par la précarité, l'analphabétisme, l'illettrisme, la pauvreté où nous avons une bonne connaissance des publics et des acteurs locaux. Le CIERIES est une association de loi 1901. C'est une structure d'accueil et d'accompagnement socioprofessionnel, également organisme de formation. La finalité du CIERIES est la lutte contre l'exclusion sociale professionnelle et culturelle par des actions d'insertion, de formation d'accompagnement social et à l'emploi. Son but est également d'analyser, d'initier et d'expérimenter de nouvelles actions afin de mieux répondre aux nouveaux besoins recensés tant individuels que collectifs sur l'ensemble de la ville de Marseille. Le public accueil est composé : des personnes en grande difficulté d'insertion sociale ou professionnelle ; les RMIstes, les jeunes demandeurs d'emplois, les femmes isolées, les handicapés, les étrangers en situation irrégulière ; les personnes salariées recherchant une promotion sociale ou un reclassement professionnel ; les habitants du site d'Euroméditerranée. Sert de tuteur pour les petites associations du Panier. La directrice du CIERIES est membre associatif au sein de la CLI (Commission Locale d'Insertion du 2^{ème} arrondissement) du Conseil Général et est membre du CA du PLIE Marseille.

Encadré 10 : Présentation des associations relevant de la catégorie de la société civile dans le domaine de l'insertion pour l'emploi et de la formation.

Toutefois, le point commun qui réunit ces différentes associations réside dans le fait qu'elles possèdent un seul et même objectif : relier la sphère des acteurs relevant du politique avec des acteurs relevant du marché afin de créer une dynamique de coopération. En effet, si nous prenons Les Ateliers internationaux de la maîtrise d'œuvre urbaine, cette association organise des ateliers de réflexion réunissant maîtres d'ouvrage et professionnels de l'aménagement urbain et de l'architecture pour apporter un regard international et des propositions qui se veulent novatrices sur leurs problèmes d'aménagement urbain centrés sur les thématiques d'aménagement pour l'Ile-de-France, l'Asie (Tokyo, Doi Tung, Canton, Shanghai, Ho Chi Minh, An Giang, Can Gio, Phnom Penh, Bangkok), la Méditerranée (Casablanca, Marseille, Alexandrie), ainsi qu'en Afrique et Amérique du Sud (Bénin et Brésil).

Concernant les domaines de l'insertion dans l'emploi et la formation, les associations qui y sont représentées relèvent d'associations créées par les pouvoirs publics (POLE 13, PLIE Marseille), d'initiative privée (CIERES, CEIC), d'initiatives associatives (ASPROCEP, CIERES, TRETRAEDRE PASSAGE, AFIJ), d'initiative citoyenne (Insertion, Transition, BELEM, ADPEI, Contact Club, MPT Kleber).

Par conséquent, en croisant la nature de la participation qui est appliquée dans le cadre du programme politique de développement local d'Euroméditerranée avec les axes d'interventions ainsi que la nature des structures qui composent la catégorie de la société civile, notre piste de réflexion découlant des résultats obtenus à partir de notre étude du CBE de la Vallée de l'Huveaune est confirmée. Mais ceci pour un seul domaine : le développement de l'emploi par l'activité économique et la formation. En effet, l'intégration de la société civile dans ce domaine illustre l'externalisation technique des services publics réalisée par l'Etat qui peut être couplée à la traduction politique du sous-paradigme communautaire. Toutefois, le fait que la majeure partie des associations qui travaillent dans ce secteur de l'économie sociale est née d'une initiative des pouvoirs publics, nous supposons que les mécanismes de contrôle social mis en œuvre par les représentants des pouvoirs publics pour encadrer l'insertion de la société civile dans l'espace de pouvoir symbolisé par l'attribution d'une fonction de pacification des tensions sociales qui caractérisent les territoires sur lesquels ce type de politique est appliquée, se jouent à ce niveau.

Il est important de souligner le fait que dans le cadre de l'OIN d'Euroméditerranée, la société civile est également représentée par des associations créées à l'initiative des pouvoirs publics, et plus particulièrement de la chambre consulaire chargée du développement économique, la CCIMP, mais aussi du secteur privé. L'exemple le plus parlant d'une association créée par les pouvoirs publics pour le développement économique est celui de la Cité des entrepreneurs. En effet, cette dernière est considérée par le Président de l'EPAEM et par le Président de la CCIMP « comme l'interlocuteur privilégié des entreprises pour s'approprier le projet Euroméditerranée, s'y intégrer et contribuer à sa réalisation et à son rayonnement ». Les principales actions menées par cette structure sont de coordonner, d'accueillir, d'animer et de promouvoir l'ensemble des entreprises qui sont installées ou vont s'installer dans le périmètre d'Euroméditerranée, à travers quatre missions principales²¹⁴ :

- favoriser l'intégration de l'entreprise dans la cité et le monde économique ;
- devenir un laboratoire et une force de proposition pour le développement du projet ;

²¹⁴ Statuts de l'association La Cité des entrepreneurs, version modifiée du 1/04/2004.

- faciliter le maillage du tissu d'entreprises associées aux principales composantes du plan marketing d'Euroméditerranée : entreprises traditionnelles du maritime et des échanges, agro-alimentaire et technologies de l'information et de la communication
- mener des actions collectives de promotion et valoriser les entreprises du site.

Dès la phase de constitution de cette association, la CCIMP a mise à disposition de la Cité des Entrepreneurs des moyens en personnel et a pris à sa charge les frais de déplacement. Du point de vue des ressources financières, elles proviennent des cotisations des membres fondateurs et des membres actifs de l'association mais surtout des subventions publiques (voir Tableau 21).

	<i>2008 en €</i>	<i>2007 en €</i>
Subvention EPAEM	30 265	15 266
Subvention CCIMP	120 000	
Autres contributions et partenariats		7 000
Cotisations	62 962	54 634
Autres produits	318	726
Reprises de provisions sur créances douteuses	7517	1 600
TOTAL DES PRODUITS D'EXPLOITATION	221 062	79 226

Tableau 21 : Comptes arrêtés de la Cité des entrepreneurs d'Euroméditerranée au 31 décembre 2008. Source, La Cité des entrepreneurs d'Euroméditerranée, *Compte rendu du Conseil d'Administration*, 2009.

L'inexistence d'une participation citoyenne, une participation organisationnelle fondée sur une interaction entre les représentants des pouvoirs publics dans le processus de prise de décision, la fonction d'externalisation des compétences techniques des associations œuvrant dans le secteur de l'économie sociale, la prépondérance des pouvoirs publics dans ce secteur, la création d'une « société civile entrepreneuriale » en appui de la négociation et de l'application du processus de construction du méta-projet entre les acteurs relevant du politique et les acteurs relevant du marché constituent des indicateurs qui nous laissent supposer que le type de gouvernance mis en œuvre dans le cadre de l'OIN d'Euroméditerranée relève d'une « corporate governance ».

3. DE L'ANNONCE AUX RESULTATS.

Nous avons pu examiner que les modes de gouvernance appliqués à la fois par le CBE de la Vallée de l'Huveaune et l'OIN d'Euroméditerranée ne comprenaient qu'une participation organisationnelle, laissant totalement de côté la participation citoyenne. L'intervention de la société civile se fait donc par l'insertion d'associations dont les origines nous permettent de penser que le contrôle social effectué par les pouvoirs publics et notamment par les élus se joue au niveau de la définition même des acteurs de la société civile qui auront « l'autorisation » de participer aux programmes politiques de développement local. En effet, les associations composant la société civile ont essentiellement été créées par les pouvoirs publics, même si ceux-ci peuvent être en partenariat avec les acteurs relevant du marché ou avec les partenaires

sociaux. Dans ce chapitre, nous nous intéresserons à l'exécution des actions dites de développement local à travers l'examen de leur déroulement, de leurs objectifs, de leurs résultats et de leurs évaluations.

3.1. La recherche d'innovations sociales dans une logique de projet.

En ce qui concerne le CBE de la Vallée de l'Huveaune, nous exposerons les actions menées par cette structure entre 2000 et 2007. De cet exposé, nous ferons ressortir l'orientation générale prise par cette structure autour d'un examen des actions qui se divisent en trois axes d'intervention : la lutte contre la précarité par l'insertion économique ; le renforcement du tissu économique local et la gestion des besoins du territoire. Pour répondre à cet objectif, nous prendrons comme point d'ancrage analytique la notion d'innovation, et plus particulièrement la notion d'innovation sociale, notion si chère aux auteurs du sous-paradigme communautaire. En effet, en reprenant les actions menées par le CBE, la recherche d'innovation touche :

- la mise en application d'outils considérés comme innovants issus de politiques publiques tels que l'essaimage à froid, la Validation des Acquis de l'Expérience (VAE) ;
- l'insertion des publics au chômage par l'emploi ;
- la recherche d'actions innovantes en termes de répercussions sur l'emploi telle que la Bourse de l'emploi et en termes de dynamisation du tissu économique local telle que le développement des services aux salariés.

Mais cette recherche de l'innovation ou de la mise en application de politiques publiques qui se disent innovantes mettent en avant une logique d'action : la logique de projet.

Cette logique de projet rejoint une logique marchande, dans le sens où le Directeur du CBE de la Vallée de l'Huveaune doit être à la page concernant les « politiques publiques innovantes » pour que ces actions prévisionnelles soient en adéquation avec celles-ci. Il doit donc avoir une vision large tournée vers la formulation de projets innovants répondant à des objectifs affichés par les acteurs politiques mais dont il n'existe pas encore de norme d'action, comme par exemple la Bourse de l'emploi ou encore la gestion des déchets des entreprises de la Vallée de l'Huveaune. Il découle de cette logique marchande, dont le marché est public, un état de dépendance de la structure vis-à-vis des bailleurs de fonds et de l'interprétation de ces derniers des politiques publiques afin d'obtenir des subventions publiques. Ainsi, la logique marchande inscrit le CBE dans une dépendance financière qui demande au Directeur de rechercher des projets innovants, qui souvent n'aboutissent pas, fautes de moyens techniques, humains, financiers ou tout simplement car cette innovation ne répond plus aux besoins identifiés par les acteurs relevant du politique (changement de majorité etc.).

Par conséquent, nous chercherons à comprendre :

- comment est comprise l'innovation sociale par le Directeur du CBE de la Vallée de l'Huveaune ;
- par quels mécanismes ces innovations sont appliquées et deviennent finalement une norme d'action ;
- ces innovations restent fidèles aux principes « idéologiques » défendus par les auteurs du sous-paradigme communautaire.

Pour répondre à ces questions, nous procéderons en trois points. Dans le premier, nous nous intéresserons aux stratégies appliquées par le Directeur du CBE afin de répondre à la logique marchande, stratégies qui peuvent se résumer à deux termes : la transversalité et la modernisation. Dans le second point, nous étudierons en profondeur l'évolution d'une action d'innovation sociale lancée par l'ancien Directeur du CBE et qui est devenue une norme d'action en matière d'aide au recrutement pour les entreprises et d'aide au retour à l'emploi pour les chômeurs : la Bourse de l'emploi. Dans un troisième point, à travers un examen des politiques publiques portant sur l'insertion des chômeurs par l'emploi et la création d'entreprise d'une part et de leur application par le CBE de la Vallée de l'Huveaune, qui suppose la validation des bailleurs de fonds d'autre part, nous mettrons en avant la traduction politique de la loi structurelle du changement social proposée par les auteurs du sous-paradigme communautaire.

a. Transversalité et logique de projet.

Dans le contexte de la logique de marché qui guide la logique de projet, il est primordial pour le Directeur du CBE de savoir rebondir sur les politiques publiques d'aide à l'emploi, à la formation, à l'insertion, à la création d'entreprise et à l'aide au développement d'entreprise afin d'articuler ses actions prévisionnelles aux critères d'acceptation fixés par les bailleurs de fonds. Ce qui lui demande une connaissance des politiques publiques d'une part et des compétences de chacune des collectivités locales et de chacun des services publics d'autre part. Cette stratégie est obligatoire pour le Directeur du CBE de la Vallée de l'Huveaune, en premier lieu, car les axes d'intervention de la structure ne correspondent dans leur globalité qu'à des points précis des compétences de chacun des partenaires financiers, et en second lieu, car cela lui permet de construire des arguments clés qui lui serviront à justifier le bienfondé des actions prévisionnelles qu'il souhaite entreprendre à partir des principes définis par l'Etat et les collectivités locales. L'étude de la stratégie qui est employée ici par le Directeur du CBE de la Vallée de l'Huveaune nous donnera les éléments pour déconstruire le sens pratique de la notion de transversalité.

Pour analyser cette stratégie, il nous faut tout d'abord décrire le processus de demandes de financements. Nous prendrons l'exemple de l'élaboration des actions prévisionnelles par le Directeur du CBE de la Vallée de l'Huveaune pour l'année 2007 et de la négociation qui a eu lieu entre ce dernier et les partenaires financiers. Comme nous l'avons mentionné dans le chapitre portant sur les temps et les espaces participatifs, un des temps qui définissait la participation organisationnelle était constitué des réunions qui avaient lieu entre le Directeur du CBE de la Vallée de l'Huveaune et les partenaires financiers. La création de ce temps participatif est partie du constat, établi par le Chef de projet de la cellule municipale chargée du Développement Social et Urbain (DSU) de la Vallée de l'Huveaune et par les Directeurs délégués de la DDTEFP, de mettre en place un comité de financeurs sur une fréquence de une à deux fois par an pour essayer de construire une instance de décision qui se situe en dehors des conseils d'administration. Pour le Directeur du CBE, c'est une instance de régulation qui prend également la forme d'une instance de contrôle technique des actions. La mise en œuvre de ce contrôle technique s'est notamment traduite par la demande d'une modernisation des actions et des outils utilisés par le CBE de la Vallée de l'Huveaune pour que ceux-ci correspondent à ce que voulaient les institutions. De ce fait, pour le Directeur du CBE, la création de ce Comité technique des financeurs s'imposait.

Le 15 novembre 2006, le Directeur du CBE a rencontré les techniciens des partenaires financiers. Lors de cette rencontre, la négociation portait sur la manière dont le CBE de la Vallée

de l'Huveaune pouvait, à travers ses actions prévisionnelles, répondre aux items définis dans les appels à projet rédigés par les partenaires financiers. En effet, les bailleurs de fonds ont déjà élaboré des projets de territoire dans lesquels le CBE, du fait de sa petite taille, ne pouvait participer qu'à travers des microprojets. Ainsi, les techniciens recadrent les actions prévisionnelles proposées par le Directeur du CBE, pour que celles-ci correspondent aux demandes des collectivités locales et de l'Etat. A ce moment, la négociation s'effectue de manière orale. C'est dans un second temps que l'argumentation va prendre une forme écrite puisque le Directeur du CBE doit reprendre les remarques et les conclusions auxquels ils ont abouti lors du temps participatif correspondant au Comité technique des financeurs pour finaliser les actions prévisionnelles. Le dossier de demande de financement est ensuite présentée aux élus, lors des conseils municipaux ou des assemblées générales qui ont lieu dans les conseils régionaux et généraux, par un exposé des techniciens, qui devront présenter oralement les actions prévisionnelles du CBE de la Vallée de l'Huveaune et surtout les défendre devant les différents conseils. Il en ressort le caractère primordial des accords conclus lors de la réunion du Comité technique des financeurs entre le Directeur du CBE et les représentants des services techniques des collectivités locales pour que les demandes de financements soient accordées.

En plus de la dimension prépondérante de la négociation qui a lieu lors des Comités techniques des financeurs, il s'ajoute la question de la modernisation des actions entreprises par le Directeur du CBE. Prenons ce passage d'entretien réalisé auprès du Directeur du CBE afin de comprendre ce qu'il entend par modernisation de sa structure.

« Alors modernisation du CBE, à mon avis, il y a l'idée d'une part, à ce qu'il va y avoir une baisse des financements publics globale et que d'autre part, les actions du CBE sont des actions qui doivent correspondre à une efficacité sur le territoire où elles vont se dérouler. Mais aussi en fonction des publics cibles et aussi en fonction de la plus value que cette action peut apporter au territoire. Cela veut dire que sur un projet d'action, une démarche de projet, il faut déjà avoir en tête ce que le projet peut générer en terme de bilan qualitatif et quantitatif parce que les actions que l'on mène ici apportent une plus value au public, au territoire, ou c'est parce que c'est une action qui n'a jamais été menée et qu'il faut impérativement mener parce qu'elle correspond à une demande de chefs d'entreprises et de directeurs des ressources humaines. Donc la modernisation, moi, je la vois un petit peu comme un rapprochement entre les financeurs et la « commande publique », et ce qu'un CBE doit faire sur son territoire, en ayant à l'esprit qu'on travaille quand même avec de l'argent public, et que notre action est une action d'intérêt général et d'intérêt communautaire. Donc, on doit avoir une technicité dans la démarche de projet qui corresponde à la demande des financeurs, et qui corresponde aussi à ce que l'on peut mettre en place, quand on sait que pour avoir des résultats, il faut aussi avoir des exigences en fonction de nos partenaires. Voilà, donc, aujourd'hui, il se pose la question de savoir si les financeurs vont renouveler le financement de la Bourse de l'emploi, parce qu'il s'agit de savoir si la Bourse de l'emploi a un réel impact sur l'emploi sur le territoire. C'est à nous de démontrer que sur une Bourse de l'emploi comme on a fait l'an dernier, le rapprochement entre offre et demande est évident [...] Mais on peut et on doit développer des outils nouveaux pour être en mesure d'analyser et d'évaluer, au mieux encore les critères qualitatifs et quantitatifs de cette action [...] Et dans ce sens, on pourra dire aux financeurs, il y a un impact sur le domaine de l'emploi et il faut renouveler votre partenariat technique et financier sur cette action. La

modernisation est aussi liée à la contrainte d'évaluation [...] Donc l'idée, c'est aller là où le financeur...où justement, il peut nous financer des actions, utiles à la spécificité de ce qui se fait sur le territoire. Donc après, c'est plus facile pour aller solliciter des financeurs sur un programme d'action qui corresponde exactement à la politique publique. Donc on est dans une phase d'interventionnisme, qui correspond bien, une fois que l'action est finie, à ce qui a été demandé au départ [...]»²¹⁵.

Cet extrait d'entretien, met bien en avant l'articulation qui existe, dans l'esprit du Directeur du CBE de la Vallée de l'Huveaune, entre l'usage de la notion de modernisation et de la notion de transversalité. La modernisation répond à une logique de rentabilité des actions menées par le Directeur du CBE de la Vallée de l'Huveaune. Cela se traduit dans le discours du Directeur par les termes d'évaluation des projets en termes quantitatif et en termes qualitatif, d'adéquation entre les besoins du territoire et les objectifs des politiques publiques ceci pour répondre à de l'intérêt général ou communautaire. Cela est d'ailleurs résumé en une seule phrase : « La modernisation est aussi liée à la contrainte d'évaluation ». C'est cette logique de rentabilité qui constitue le liant qui permet au Directeur du CBE d'articuler la notion de modernisation et la notion de transversalité. En effet, la modernisation doit permettre une amélioration des actions menées par l'utilisation d'une méthode d'évaluation et la transversalité est induite par la recherche d'une constance, voire d'une progression des relations entre les compétences globales des partenaires financiers et les compétences locales du CBE en fonction des axes d'interventions de ce dernier.

Par conséquent, quels liens existe-t-il entre modernisation, transversalité et innovation ? Comme nous venons de le voir, dans le discours tenu par le Directeur du CBE de la Vallée de l'Huveaune, le lien n'est pas flagrant. En effet, il parle plus en termes de modernisation qu'en termes d'innovation. Toutefois, il est possible de faire ressortir, à partir de sa conception de la modernisation, quelques pistes d'analyse, à savoir : le rapprochement entre l'offre en matière de politique publique et la demande en matière de besoins du territoire, l'élaboration de nouveaux outils d'évaluation quantitatifs et qualitatifs. Nous proposons donc d'étudier une action menée par le CBE de la Vallée de l'Huveaune portant sur cette recherche d'adéquation entre besoins du territoire et disponibilités en termes de politiques publiques d'une part et la recherche de constructions d'outils d'évaluation d'autre part : la Bourse de l'emploi.

b. La bourse de l'emploi.

Apparue en 2001, la Bourse de l'Emploi, qui se nommait avant 2005 la Journée de l'Emploi, se déroule une fois par an au Centre Grand V à la Valentine. Elle a pour but, dans un premier temps, de rassembler les acteurs qui interviennent dans la gestion de l'emploi et de la formation afin d'offrir à un public, composé essentiellement de chômeur inscrits à l'ANPE, une information sur les possibilités d'orientation et de formation professionnelle d'une part et de faire participer des entreprises et des institutions en phase de recrutement par une manifestation de proximité qui réunit habitants et entreprises de ce secteur de Marseille d'autre part. Dans un second temps, à partir de 2004, l'objectif principal de cette bourse change d'orientation. Au lieu de ne s'intéresser qu'à la dimension informative, le Directeur du CBE de la Vallée de l'Huveaune cherche à proposer un lieu et un temps de rencontres pour l'embauche entre les entreprises en recrutement et les demandeurs d'emploi. Du fait des évaluations positives en termes de mobilisation d'entreprises qui recrutent, de dépôts de CV, de propositions d'entretiens

²¹⁵ Entretien réalisé auprès du Directeur du CBE de la Vallée de l'Huveaune le 7 décembre 2006.

d'embauche, et de la capacité de mobilisation des acteurs institutionnels, associatifs et privés travaillant dans le domaine de l'emploi et de la formation (ANPE, Education nationale à travers des lycées et des CFA, PLIE Marseille, POLE 13, AFIJ, AFPA, AGEFOS PME etc.), ainsi que du fait de l'existence d'autres manifestations identiques au niveau de Marseille, la Bourse de l'Emploi Vallée de l'Huveaune est co-pilotée par le CBE et la CCIMP à partir de 2007.

Pour le Directeur du CBE de la Vallée de l'Huveaune, le partenariat monté entre sa structure et la CCIMP dans l'organisation de cette manifestation lui a permis de bénéficier d'une plus value basée :

- sur la création d'un label « Bourse de l'Emploi CCIMP » ;
- sur la mise en place d'une action commune en faveur de l'emploi ;
- sur la fédération de moyens financiers²¹⁶ et de ressources techniques sur le territoire Est de Marseille ;
- sur un élargissement du plan de communication mené auprès des demandeurs d'emploi et des entreprises.

Pour cette co-organisation, les deux structures ont mis en place un Comité de Pilotage dès le mois de janvier. Celui-ci est composé de représentants de la Mairie du 11^{ème} et 12^{ème} arrondissements et du 9^{ème} et 10^{ème} arrondissements, du service de la Politique de la Ville de la Mairie de Marseille, du pôle insertion du Conseil Général, du Conseil Régional, de l'ANPE (Les Caillols et Dromel), de la Mission Marseille Emploi, de la Mission Locale de Marseille, du PLIE de Marseille, du POLE 13, de la DDTEFP, du CBE de la Vallée de l'Huveaune et de la CCIMP. Entre le mois de février et le mois d'avril, le Directeur de la Vallée de l'Huveaune et la CCIMP ont soumis à validation au Comité de pilotage un fichier des entreprises ciblées pour la manifestation et le contenu des supports de communication basés sur un site internet, des flyers, une affiche et de communiqués de presse d'une part et les dossiers de demande de subvention auprès de la DDTEFP et de la Politique de la Ville d'autre part.

Les objectifs visés par le CBE et la CCIMP étaient :

- de créer des rencontres directes entre Offres et Demandes d'Emploi sur le territoire du Bassin d'emploi de la Vallée de l'Huveaune (prioritairement du 9^{ème} au 12^{ème} arrondissement) ;
- d'agir en faveur de l'emploi et de l'insertion pour la population de ce territoire ;
- de favoriser le recrutement immédiat ;
- d'accompagner les demandeurs d'emploi sur les postes proposés, en amont de l'opération ;
- d'aider les entreprises locales à recruter ;
- de donner la priorité à la filière Commerce/Grande distribution (en réponse à la demande du territoire).

²¹⁶ En 2007, le budget est de 36 000 euros demandés : 24 000 euros demandés à la Politique de la Ville et 12 000 euros demandés à la DDTEFP ; partenariat avec le Centre Grand V la Valentine qui met à disposition le lieu, l'affichage, le matériel ; La Mairie des 11^{ème} et 12^{ème} arrondissements de Marseille : matériel, transport, sécurité, apéritif.

Pour la Bourse de l'emploi 2007, le CBE de la Vallée de l'Huveaune et la CCIMP avaient divisé les acteurs participants à cette manifestation de la manière suivante. Il y avait, en premier lieu, les acteurs dont les champs de compétence étaient liés à la formation et aux conseils pour l'emploi. Au sein de ces acteurs, nous retrouvons les services publics pour l'emploi (ANPE), les collectivités locales (Conseil Général des Bouches du Rhône) et le secteur associatif créé à l'initiative des pouvoirs publics (PLIE Marseille, POLE 13, Mission Locale de Marseille) mais aussi d'une association créée par une initiative associative (AFIJ). Ces acteurs avaient pour rôle d'informer les demandeurs d'emploi sur la rédaction des CV et des lettres de motivation, sur la manière de passer un entretien, sur l'aide à l'embauche, sur les tests de performance, sur la consultation et l'analyse des offres. En second lieu, étaient présents les acteurs dont le champ de compétence était orienté vers la création et la reprise d'activité. Ces acteurs étaient représentés par les pouvoirs publics (la CCIMP et la Caisse de Dépôt à travers le service d'amorçage de projet) et par une association créée à l'initiative des pouvoirs publics et du secteur privé (le CPEM). En troisième lieu, étaient représentées les entreprises dont la sélection s'est faite par zone géographique (9^{ème}, 10^{ème}, 11^{ème}, 12^{ème} arrondissements de Marseille, Gémenos, Aubagne, la Ciotat) et par le nombre de salariés (plus de 20 salariés) avec au moins cinq postes à pourvoir. En quatrième lieu, le public qui était composé des demandeurs d'emploi (avec ou sans qualification/expérience), des bénéficiaires du RMI, de porteurs de projets/ créateurs-repreneurs d'entreprise, de personnes en phase de mobilité professionnelle.

La Bourse de l'Emploi 2007, qui a eu lieu le temps d'une journée au mois de mai sur le site du Centre Grand V à la Valentine, a réuni autours de stands installés dans les allées de la galerie marchande demandeurs d'emploi, professionnels de l'emploi, des services publics et associations spécialistes de la création et de la reprise d'entreprises ainsi que des entreprises en phase de recrutement. Lors de cette manifestation, les demandeurs d'emplois avaient le choix entre déposer des CV et des lettres de motivations auprès des entreprises, dépôt qui pouvait se solder par un entretien de présélection ; rencontrer des professionnels de l'emploi pour évaluer leurs compétences et leur employabilité ; s'exercer à l'entretien d'embauche ; obtenir des informations sur la création ou la reprise d'entreprise. Ainsi, la galerie marchande, lieu privilégié de la société de consommation, s'était transformée, l'espace d'une journée, en un lieu d'une toute autre consommation et d'un tout autre marché : la consommation de CV et d'entretiens d'embauches dans le cadre du marché de l'emploi.

Le contraste entre ces deux types de consommation et de marché n'est peut-être pas si innocent que cela. En effet, qui dit bourse dit mise en relation d'une offre et d'une demande. La question qui se pose est celle de la valeur. Valeur conférée par les détenteurs de l'offre aux contenus des CV dans un contexte de surabondance de demandes, valeurs des compétences détenues par les demandeurs d'emplois qui étaient prioritairement des chômeurs de longue durée dont les qualifications sont souvent en décalage avec les « nouveaux » besoins économiques du territoire comme nous l'avons illustré dans l'introduction de cette troisième partie, valeur en termes de résultats au-delà de la simple rencontre des demandeurs d'emploi et des entreprises qui recrutent. Bref, la question sous-jacente à l'organisation d'une telle manifestation repose bien-entendu sur les répercussions de celle-ci en matière de recrutement et finalement de réduction du chômage. Pour répondre à cette question, penchons-nous sur la production des indicateurs de réussites et des résultats en fonction de la structure productrice : le CBE de la Vallée de l'Huveaune et la CCIMP.

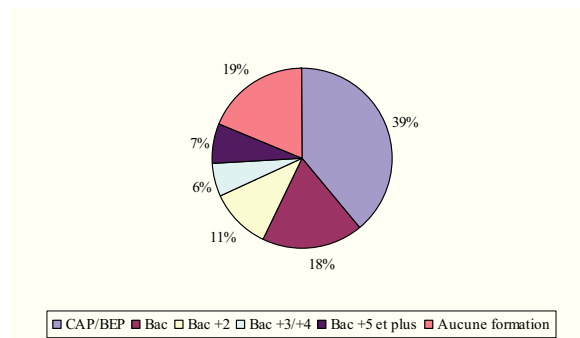


Figure 47 : Niveaux de formation du public de la Bourse de l'Emploi Vallée de l'Huveaune. Source : CBE DE LA VALLEE DE L'HUVEAUNE, 2007.

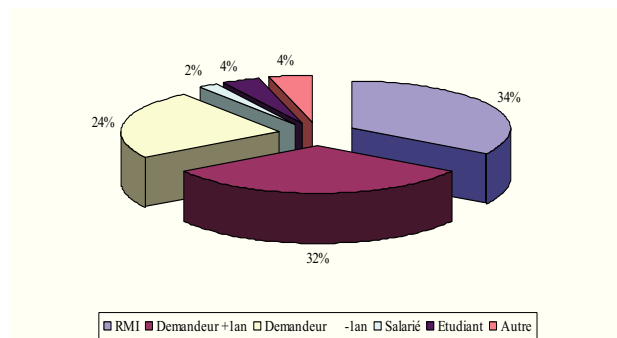


Figure 48 : Situation sociale du public de la Bourse de l'Emploi Vallée de l'Huveaune. Source : CBE DE LA VALLEE DE L'HUVEAUNE, 2007.

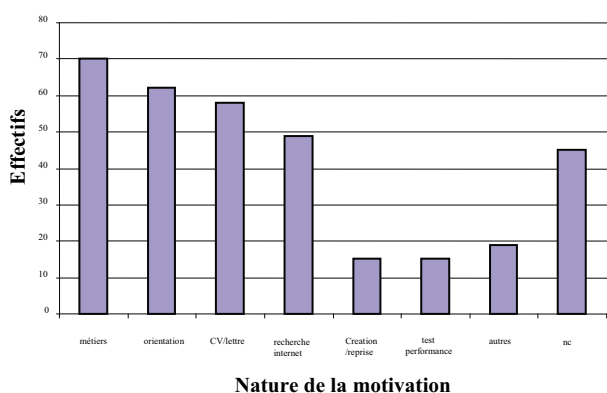


Figure 49 : Motivations du public de la Bourse de l'Emploi Vallée de l'Huveaune. Source : CBE DE LA VALLEE DE L'HUVEAUNE, 2007.

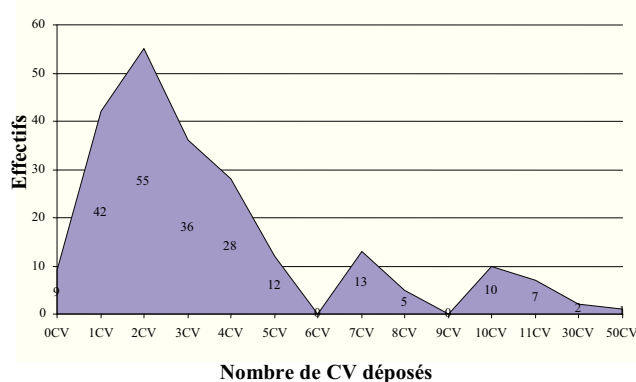


Figure 50 : Fréquence des CV déposés lors de la Bourse de l'Emploi Vallée de l'Huveaune. Source : CBE DE LA VALLEE DE L'HUVEAUNE, 2007.

Les graphiques ci-dessus ont été réalisés sur la base des résultats obtenus grâce à une enquête par questionnaire réalisée par le Chargé de mission engagé au sein du CBE de la Vallée de l'Huveaune. Nous pouvons nous rendre compte qu'en matière d'indicateurs, le CBE de la Vallée de l'Huveaune s'intéresse tout particulièrement aux caractéristiques structurelles des demandeurs d'emploi (Figure 47 et Figure 48), aux motivations du public quant à leur venue à la Bourse de l'emploi (Figure 49) et à la fréquence des CV déposés (Figure 50). Les moyens techniques du CBE de la Vallée de l'Huveaune étant très limités. Ni le Directeur ni le Chargé de mission n'ont réussi à recueillir auprès des entreprises et des services publics pour l'emploi une évaluation sur le suivi et les répercussions à long terme de cette manifestation. Malgré cela, intéressons-nous aux données qui nous ont été possibles de récolter. Pour le CBE de la Vallée de l'Huveaune, la Bourse de l'emploi proposait les résultats suivants : 1000 offres d'emploi dont 67% de ces offres étaient des CDI et des CDD (quelle part représente chacun de ces types de contrats et quelle est la nature des 33% de contrats restants ?) ; 84 % des individus du public ont rencontré une entreprise (quelle type d'interaction définit la « rencontre » ?) ; 58 % d'individus du public ont déposé un CV ; le public a rencontré en moyenne 3,3 entreprises ; 3,7 CV en moyenne ont été déposés par le public dans les stands tenus par les entreprises [CBE DE LA VALLEE DE L'HUVEAUNE, 2007].

Nous voyons bien que les résultats exposés par le Directeur du CBE de la Vallée l'Huveaune lors de la tenue du Conseil d'Administration reposent sur un calcul de fréquence tentant de représenter les « rencontres » entre demandeurs d'emplois et les entreprises présentes. Cela se traduit par la présentation de la proportion d'individus ayant rencontré une entreprise, la proportion d'individus ayant déposé un CV, le nombre moyen d'entreprises rencontrées par individu, le nombre moyen de CV déposés par individu. Toutefois, aucune information ne sont mentionnées quant à la nature des « rencontres » (est-ce qu'un simple « bonjour, je viens déposer un CV » permet de définir une rencontre ?), du contenu des échanges oraux qui ont eu lieu lors de ces « rencontres », du ressenti à la fois des demandeurs d'emploi et des recruteurs par rapport au déroulement de cette « rencontre ». De plus, le graphique (Figure 47) portant sur les caractéristiques structurelles du public de demandeurs d'emploi présent lors de cette manifestation montre bien que cette population demandeuse d'emploi est essentiellement composée d'individus ayant un niveau de diplôme « faible » puisque si nous cumulons les individus n'ayant aucun diplôme et ceux qui ont obtenu un CAP ou un BEP, ils constituent 60% de cette population. Si on y ajoute la variable « durée dans le chômage », le cumul des individus touchant le RMI et les chômeurs de plus d'un an, représente 66% du public. Ces résultats permettent de mettre en avant le besoin social d'organiser ce genre de manifestation et ce notamment en utilisant l'argument « précarité » pour en justifier l'utilité. L'usage d'un calcul des fréquences de « rencontres » entre demandeurs d'emploi et entreprises d'une part et la question de l'urgence sociale induite par le chômage d'autre part, donne la possibilité au Directeur du CBE de la Vallée de l'Huveaune de faire valoir la réussite quantitative de cette manifestation. Lors du CA du CBE, aucune information concernant la nature des postes proposés par les entreprises présentes n'est mentionnée. Au final, nous ne savons pas si cette manifestation permettait de faire se rencontrer une population au chômage répondant aux critères de recrutement fixés par les employeurs.

Tout ceci devient encore plus pertinent lorsque nous nous penchons sur les résultats produits par la CCIMP. Résumons-les à travers l'exposé suivant : 600 visiteurs ; 77 % des visiteurs ont au moins obtenu un entretien de présélection ; 1401 entretiens ont été menés, soit en moyenne 35 par entreprise ; les entreprises ont reçu 1064 curriculum vitae, soit une moyenne de 26 par entreprise ; 83 recrutements ont été effectués (ce qui représente 8,3% des emplois proposés) [CCIMP, 2007]. Ces résultats mettent un point d'honneur à faire apparaître une autre caractéristique sur laquelle le CBE et la CCIMP ont insisté pour que la Bourse de l'emploi puisse être financée : la fréquence des entretiens et les recrutements. Cela se traduit notamment par l'usage des chiffres suivants : 77% des visiteurs ont obtenu un entretien de présélection, 1401 entretiens, une moyenne de 35 entretiens par entreprise. La déclaration de 1401 entretiens et de la moyenne de 35 entretiens par entreprise n'informe en rien sur le nombre moyen d'entretien obtenu par visiteur, et surtout sur les caractéristiques structurelles des individus qui ont obtenus ces entretiens. Ces informations sont totalement gommées des résultats et l'annonce en début de compte-rendu des 77% agit comme un trompe l'œil. En effet, nous sommes ici face à un argumentaire, ou plutôt une figure rhétorique fondée sur un argument qui se veut logique. L'annonce que 77% des visiteurs ont obtenu au moins un entretien de présélection suivi de l'annonce du résultat d'une moyenne de 35 entretiens par entreprise permet de faire retenir seulement les 77% et les 35 entretiens. La logique est ici remplacée par le sentiment d'intensité car au final, on ne connaît pas la proportion d'individus dans ces 77% qui ont obtenu un seul entretien, etc. et surtout le croisement entre caractéristiques structurelles et nombre d'entretiens.

L'examen de ces résultats nous permet ainsi de toucher du doigt à la fois la question de la modernisation des actions menées à travers l'élaboration d'outils d'évaluation basés sur des données quantitatives et l'exécution d'une action considérée comme innovante car réunissant en une même action besoins d'un territoire et objectifs fixés par les politiques publiques. Nous sommes face à une action qui a lieu sur un instant très court, le temps d'une journée, et qui fait l'effet d'une grande mobilisation des pouvoirs publics, associatif et du monde de l'entreprise pour l'emploi. Mais concernant les résultats, cela reste extrêmement discutable. Si nous reprenons les 83 recrutements effectués lors de cette Bourse de l'emploi, nous n'avons aucune information sur le secteur économique, sur les entreprises, sur les postes, sur les niveaux de diplôme requis, sur le type de contrat. Par conséquent, du fait qu'aucune évaluation n'a été effectuée sur le suivi des demandeurs d'emploi qui ont déposé un CV et qui ont obtenu un pré-entretien lors de cette manifestation, du fait d'un usage purement rhétorique des chiffres basée sur le croisement du calcul des fréquences d'entretien ou de « rencontre » et de dépôt de CV avec les caractéristiques structurelles des individus ayant participé, nous sommes dans un pur effet d'annonce. En effet, nous pouvons nous interroger sur les réels objectifs visés par l'organisation de ce type de manifestation qui imbrique un impact à très court terme et une conception financière de la lutte contre le chômage par l'usage du terme bourse. En définitive, nous pouvons conclure sur cette manifestation que les valeurs mobilisées en pratique sont l'inverse des valeurs sous-entendues par l'intitulé de la manifestation, puisqu'à la lecture de « Bourse de l'emploi », la forme grammaticale nous permet de comprendre que c'est l'emploi qui possède une valeur marchande « variable » entre l'offre et la demande, alors que dans la pratique c'est le demandeur d'emploi qui possède une valeur marchande variable en fonction de l'offre et de la demande, voire une valeur marchande égale à zéro car les compétences de l'individu ne correspondent pas au profil du poste à pourvoir.

c. L'insertion des chômeurs par l'emploi et la création d'entreprise : la dimension « sociale » du CBE.

A travers la présentation de la Bourse de l'emploi, la recherche d'innovation réside dans le fait de baser ce temps d'échange sur une logique marchande où se confrontent offres et demandes. Les résultats obtenus en matière de recrutement sont loin d'atteindre des chiffres qui pourraient rendre indiscutable l'organisation de cette manifestation. Cela illustre également la grande difficulté de la part des pouvoirs publics pour trouver des solutions pertinentes à la question de la mutation économique et de la réorganisation de la main d'œuvre disponible sur le territoire de la Vallée de l'Huveaune. D'autres actions sont menées par le Directeur du CBE, actions dont l'innovation repose non plus sur la construction d'une nouvelle forme de rencontre entre offre et demande en matière d'emploi, mais en premier lieu, sur la recherche de concordance entre compétences des demandeurs d'emploi et compétences requises par les secteurs économiques qui recrutent : la Validation des Acquis de l'Expérience (VAE). En second lieu, l'innovation repose sur l'appui à la création d'entreprise pour externaliser des activités de grandes entreprises ou tout simplement pour répondre à l'annonce de la fermeture d'entreprises sur le territoire ou à la difficulté de retrouver un emploi dont les termes techniques sont l'essaimage à froid et l'appui à la création d'entreprise. L'exécution de ces actions entre dans le contexte de l'application locale de politiques publiques prévues pour des territoires en mutation économique où le caractère « innovant » permettrait de devancer la perte d'emploi en répondant aux « nouveaux » besoins du territoire.

Concernant la Validation des Acquis de l'Expérience (VAE), elle s'insère à partir de 2002 dans un cadre de politique publique menée au niveau national (voir Encadré 11). Lors du lancement de cette politique publique, il a été organisé au CBE de la Vallée de l'Huveaune une réunion d'information portant sur le descriptif de VAE en partenariat avec des acteurs de la formation relevant du marché (AGEFOS PME PACA), relevant de la société civile dont les associations sont nées de l'initiative des pouvoirs publics (AFPA, FONGECIF) et des pouvoirs publics (Education Nationale). Ce n'est qu'en 2006 que le Directeur du CBE de la Vallée de l'Huveaune a mis en place une action portant sur la VAE. Le fait qu'il se soit déroulé quatre ans entre le lancement de cette politique publique et l'exécution d'une action concrète par le CBE peut avoir pour origine l'application de la décentralisation en matière de VAE. Les travaux menés par Lecourt et Méhaut portant sur l'application de la VAE en région Provence Alpes Côtes d'Azur (PACA), illustrent l'importance du processus d'appropriation de cette politique publique par le Conseil régional dans l'organisation locale de cette politique publique. En effet, en 2006, la région décide de prendre l'entière responsabilité de cette politique en supprimant les 17 points relais créés par l'Etat dans le but de mettre en place un réseau plus étendu sur le territoire (80 institutions). La plupart de ces institutions sont aujourd'hui principalement financées par la région. Elle donne par exemple une somme forfaitaire à l'Université pour qu'elle mette en place un mécanisme de tutorat pour les demandeurs d'emploi. La région PACA a décidé de cibler les chômeurs, se situant alors dans un jeu de concurrence/complémentarité avec la politique étatique de l'emploi.

Dans ce contexte, le Directeur du CBE de la Vallée de l'Huveaune a réalisé un travail d'identification des besoins de qualification et de sensibilisation à la VAE auprès des établissements privés de santé de la Vallée de l'Huveaune (EHPAD). Ce travail reposait sur un double constat :

- de réelles difficultés pour les établissements médicaux à recruter et à fidéliser son personnel par le manque de candidats formés ;
- un potentiel de demandeurs d'emplois et des cycles de formation en carence de candidats.

L'action menée par le CBE s'est déroulée en partenariat avec des acteurs relevant des pouvoirs publics – représentés, en premier lieu, par les collectivités locales (service formation du conseil régional et plan local d'insertion par l'économie du conseil général), en second lieu par les services publics pour l'emploi (ANPE), en troisième lieu par les services déconcentrés de l'Etat (DDTEFP) – avec des acteurs relevant de la société civile – représentée par des associations créées par les pouvoirs publics (mission local de Marseille) – et des représentants relevant à la fois des pouvoirs publics ou du secteur marchand – les établissements de santé. L'objet de cette action était double. D'une part, identifier les besoins en personnel des professionnels pour mieux définir collectivement des types de profils recherchés et pour favoriser la mise en place d'une formation adaptée. D'autre part, faciliter la communication auprès des demandeurs d'emploi et des actifs jeunes et adultes ainsi que des partenaires de l'insertion (conseillers, accompagnateurs...) sur les formations adéquates.

PRESENTATION DE LA POLITIQUE PUBLIQUE MENEES EN TERMES DE VALIDATION DES ACQUIS DE L'EXPERIENCE (VAE) EN FRANCE.

En France, la Validation des Acquis de l'Expérience (VAE) n'est pas totalement nouvelle. Elle s'appuie sur la tradition du diplôme et est issue de premières formes de validation des acquis qui remontent aux années 1980. Mais pour les pouvoirs publics, la VAE apporte de nombreuses innovations puisqu'elle ouvre une nouvelle voie d'accès à la certification, en principe obligatoire pour toutes les certifications reconnues et elle revalorise le rôle joué par l'expérience professionnelle. Dans un contexte de mutation rapide de l'emploi, l'expérience professionnelle étant insuffisamment reconnue par une certification d'une part et le besoin de repères stables à la fois pour les individus et pour les entreprises de lire les compétences et les connaissances acquises, notamment lorsqu'il y a un changement d'employeur d'autre part inscrivent la VAE dans un double objectif de lutte contre les inégalités et de fluidité du marché du travail. Issue de la loi de modernisation sociale de 2002 (Loi n° 2002-73, 17 janvier 2002, Chapitre II), la Validation des Acquis de l'Expérience (VAE) permet en principe à tout individu (salarié, non salarié, demandeur d'emploi, bénévole, agent public), justifiant d'une expérience personnelle, professionnelle ou bénévole, continue ou discontinuée, de trois ans au minimum, de certifier son expérience par un diplôme sans pour autant avoir suivi le cursus de formation. Tous les diplômés, les titres professionnels et autres certifications, inscrits dans le Répertoire National de Certifications Professionnelles (RNCP) créé en même temps que la VAE, sont concernés. Il ne s'agit donc pas de construire un système distinct mais de s'appuyer sur les diplômes existants, répertoriés dans un RNCP, afin d'améliorer la lisibilité. L'objectif est ici d'une part, de lutter contre la concurrence entre les certifications et d'autre part, de présenter une offre de certification, construite de telle façon qu'elle soit systématiquement accessible par VAE.

Depuis 2002, les principes de la VAE ont été soutenus par les syndicats et par les organisations d'employeurs. En 2003, lors de l'Accord National Interprofessionnel relatif à l'accès des salariés à la formation tout au long de la vie professionnelle, ce concept a été considéré comme une opportunité, un outil pouvant contribuer au développement professionnel de l'individu. Pour la plupart des confédérations syndicales, la VAE est considérée comme un avantage pour les salariés, notamment en termes de promotion ou de protection. Elles agissent de manière à faciliter l'accès en VAE, à déployer des aides financières et à développer des politiques d'accompagnement lors du parcours VAE. Pour les organisations d'employeurs, la VAE améliorerait le contrôle des coûts de formation. Les employés peuvent valider leur expérience professionnelle sans participer à des sessions de formations formelles. Dans les entreprises ou les branches où le diplôme est un repère fort, la VAE est donc une alternative plausible à la formation formelle. Dans certaines entreprises, promouvoir une politique de VAE peut améliorer les accès en formation professionnelle qualifiante et améliorer la mobilité interne. Néanmoins, il n'est pas sûr que la VAE soit légitimée par l'ensemble des employeurs, ce qui laisse supposer que la VAE ne sera pas toujours un élément facilitateur de mobilité externe. Du côté de l'Etat, compte tenu des ambitions affichées et des difficultés de mise en œuvre de la VAE, le besoin de coordination s'est lui aussi fait sentir [IGAS, 2005]. Ainsi un Comité interministériel, créé en 2006, a été chargé de définir, de coordonner et de veiller à la mise en œuvre et au développement de la politique de VAE. L'objectif de l'Etat était aussi de simplifier et coordonner la démarche administrative face à l'hétérogénéité des pratiques selon les différents certificateurs. Un formulaire national de candidature a donc été créé ainsi qu'une charte d'accompagnement, pour clarifier le rôle de l'accompagnement auprès des services valideurs et des candidats. Toujours pour développer et faciliter le recours à la VAE, un décret a été envisagé pour garantir, sur les fonds de la formation professionnelle, l'indemnisation des jurés et notamment par la prise en charge des chômeurs indemnisés par l'UNEDIC et des chômeurs non indemnisés aidés financièrement par le Ministère de l'Emploi. Concernant les entreprises, elles peuvent également être soutenues par l'Etat.

Tous les dispositifs du système de formation professionnelle sont marqués par la multiplicité des acteurs et de leurs niveaux d'intervention. Un récent rapport s'est d'ailleurs posé la « question fondamentale de la gouvernance du système de formation professionnelle » [SENAT, 2007]. Inscrite dans la politique de formation professionnelle, développée sur l'initiative de l'Etat, la VAE est encadrée et reproduit ce système multi niveaux/multi acteurs. Elle n'échappe donc pas aux mêmes tensions, qu'il s'agisse des conflits de prérogatives ou de la mobilisation de sources de financement diverses. De 2002 à 2004, la décentralisation de la politique VAE (information, orientation, conseil) a été lancée, mais les autorités régionales s'y sont investies différemment et à des rythmes variables. En 2004, la loi sur les responsabilités locales réaffirme que les autorités régionales doivent organiser sur le territoire le réseau d'information, de conseil et d'orientation (Loi n° 2004-809). Ainsi, l'autorité régionale est théoriquement en charge de coordonner la politique VAE sur son territoire. Mais cela est loin d'être aisé. De nombreuses institutions d'information, de politique de l'emploi et de formation jouent le rôle d'information et d'orientation ; certains dépendent de l'Etat, d'autres de la région, d'autres de collectivités locales ou des partenaires sociaux. Les offreurs de certifications sont aussi concernés puisque les entreprises et les individus peuvent directement s'adresser à eux. Pour fédérer certaines de ces institutions, un réseau officiel d'information et d'orientation pour la VAE et pour la formation continue a été mis en place, au départ principalement via des fonds de l'Etat, puis progressivement sous l'autorité de chaque région.

Encadré 11 : Le processus d'institutionnalisation de la VAE mené par les pouvoirs publics en France. Source : LECOURT A-J et MEHAUT P., *La Validation des acquis de l'expérience : entre poursuite et inflexion du modèle français du diplôme*, La Revue de l'IRE, 2007.

Dans un premier temps, le CBE de la Vallée de l'Huveaune a rassemblé les différents acteurs afin de définir une stratégie, et estimer les besoins de ce secteur en réalisant un diagnostic territorial dont la population cible était constituée d'entreprises et d'associations du territoire relevant du secteur de la santé et en organisant des réunions thématiques. Dans un second temps, à la suite de ce diagnostic, il avait été prévu l'organisation de séances de travail afin de mettre en place des cursus de formation adaptés ainsi que l'organisation de séances de sensibilisation du public sur les formations existantes. Concernant les séances de travail, elles avaient pour premier objectif de faire entrer en contact des centres de formation avec des responsables des établissements de santé (directeurs, Directeur des Ressources Humaines, chefs du personnel...), pour deuxième objectif, elles devaient identifier les besoins en qualification et pour troisième objectif, devaient aborder la VAE en matière de diplôme professionnel d'aide soignant et de diplôme d'Etat d'aide médico-psychologique. Ces séances de travail, qui portaient sur la sensibilisation aux métiers de ce secteur d'activité, avaient pour public des acteurs de l'insertion sociale et professionnelle pour. Concernant les séances de sensibilisation des demandeurs d'emploi aux métiers de la santé, elles ont été menées en partenariat entre le CBE de la Vallée de l'Huveaune et un centre privé de formation, Mayor formation. Quant à l'étude des impacts de cette action, elle a été inexistante. En effet, le CBE avait pour rôle d'initier un mouvement de coopération entre centres de formation privés et associatifs (Mayor Formation, OPCA), services publics pour l'emploi (ANPE), et services décentralisés de promotion de VAE (Conseil régional) avec les établissements de santé privés de la Vallée de l'Huveaune. Dans les documents de compte-rendu présentés par le Directeur du CBE en conseil d'administration, aucun chiffre n'apparaît sur les répercussions en matière de création d'emploi résultant de la mise en place de cette action.

Ce constat met en avant la question de la difficulté du suivi du public qui s'insère dans ce dispositif. Question à laquelle les travaux de Lecourt et Méhaut nous éclairent. Pour établir leurs résultats, ils ont tout d'abord découpé le parcours de VAE en cinq étapes. « L'individu débute sa démarche par une demande d'informations (étape 1) auprès de structures gérées par les Régions ou auprès de services d'informations propres aux certificateurs eux-mêmes. Puis, il se dirige vers un service valideur (ministères et services déconcentrés, Chambres de commerce et d'industrie, etc.) (étape 2). Si la candidature au diplôme demandé est acceptée (étape 3), le candidat devra entrer, accompagné ou non, dans une démarche de valorisation de son expérience (constitution d'un dossier, explicitation de son expérience, de son parcours, de ses motivations, etc.). Par la suite, il se présentera devant un jury (étape 4) composé de professionnels et de formateurs pour exposer son travail (exposé oral et/ou mise en situation), puis obtiendra la validation totale ou partielle de son expérience. Dans le premier cas, l'individu sortira du dispositif VAE et rentrera alors dans une démarche de valorisation de son diplôme sur le marché du travail et/ou dans le système de formation (poursuite d'études). Dans le second cas, si les connaissances constituées par l'expérience ne semblent pas suffisantes, l'individu doit repasser devant le jury, en ayant préalablement accompli les prescriptions du jury (dossier à accomplir, période de formation, etc.). Un tuteur est parfois désigné pour cette étape. La sortie ou l'abandon du dispositif est donc possible à chaque niveau de la démarche » [LECOURT & MEHAUT, 2007].

	2006	2005	2004	2003
Etape 1	90 000	ND	79 907	44 714
Etape 2	60 000 - 33% par rapport à l'étape 1	57 674	ND	ND
Etape 3	-	-	-	-
Etape 4	48 000 - 20% par rapport à l'étape 2 - 47% par rapport à l'étape 1	44 301 - 23% par rapport à l'étape 2	36 530 - 54% par rapport à l'étape 1	24 900 - 44% par rapport à l'étape 1
Etape 5	26 000 - 46% par rapport à l'étape 4 - 71% par rapport à l'étape 1	22 622 - 49% par rapport à l'étape 4	17 724 - 51% par rapport à l'étape 4 - 77% par rapport à l'étape 1	10 744 - 57% par rapport à l'étape 4 - 75% par rapport à l'étape 1

Tableau 22 : LECOURT A-J et MEHAUT P., *La Validation des acquis de l'expérience : entre poursuite et inflexion du modèle français du diplôme*, La Revue de l'IRES, 2007, p.27.

Les résultats obtenus par Lecourt et Méhaut vont dans le sens des travaux réalisés en 2005 par Personnaz, Quintero et Séchaud pour qui un parcours VAE est « une démarche longue, complexe et sans aucune certitude sur les résultats » [PERSONNAZ, QUINTERO, SECHAUD, 2005]. Pour illustrer ceci, Lecourt et Méhaut se basent sur un tableau (Tableau 22) qui retrace les proportions de pertes tout au long du parcours. En moyenne, le taux de fuite entre la demande d'information (étape1) et le passage devant le jury (étape 4) tend à se maintenir (environ 50 %). Cependant, le taux de maintien des candidats augmente au sein du dispositif, de la recevabilité jusqu'au passage devant le jury (étape 2 à 4). C'est donc probablement au niveau de la première étape de demande d'information et d'orientation que se situe l'un des enjeux cruciaux pour le dispositif VAE.

De plus, il est possible de noter l'augmentation du nombre de diplômes obtenus et du taux de réussite depuis 2003 de l'étape 4 à l'étape 5. Des inquiétudes existaient sur la capacité des jurys à traiter de cette nouvelle procédure. On pouvait aussi s'interroger sur les risques d'une sur-sélection par les jurys compte tenu des réticences de certains formateurs. Tel ne semble pas être le cas. Certes, si l'on compare les taux de succès, on remarque que les taux varient considérablement d'un type de diplôme à l'autre et d'une spécialité à l'autre au sein d'un même diplôme. Il existe par exemple un taux de réussite de 71 % pour les CAP délivrés par l'Education nationale en 2005 [DGEFP, 2007], contre 54 % pour les BTS du même ministère. Comme le notent Lecourt et Méhaut, ces taux de réussite sont très proches de ceux de la Formation Professionnelle Continue (FPC). Ainsi, selon les chiffres de la Direction Générale de l'Emploi et de la Formation Professionnelle (DGEFP), en 2005 le taux d'obtention d'un CAP de l'Education nationale est de 81 % via la formation continue ; le taux de réussite est identique pour l'obtention d'un BTS par la formation professionnelle continue (54 %) ou par la VAE. Mais les taux sont parfois plus défavorables pour la VAE, notamment pour l'obtention d'un Brevet Professionnel (41 % via la VAE contre 70 % par la formation continue) [DGEFP, 2007].

En 2006, les diplômes les plus demandés via la VAE (notons qu'il s'agit seulement des dossiers présentés devant le jury) [DGEFP, 2007], correspondent aux diplômes des services à la personne : 25,5 % (dont 19 % de Diplôme d'Etat d'Auxiliaire de Vie Sociale du ministère des Affaires Sociales ; 6,5 % de titres professionnels d'Assistante de Vie du ministère de l'Emploi). Contrairement aux autres certificateurs (Enseignement Supérieur, ministère de l'Agriculture, ministère de la Jeunesse et des Sports), ces demandes sont essentiellement émises par des femmes, peu ou non qualifiées, ce qui correspond au taux de féminisation de ce secteur. Ensuite, 8,2 % sont des dossiers de BTS (Education nationale), 5 % représentent des dossiers pour des CAP petite enfance (Education nationale) et 2,5 % sont des dossiers de bac pro des métiers de la sécurité (option police, Education nationale) [DGEFP, 2007]. Il paraît ici très clair que les demandes de VAE ont un objectif de valorisation directe sur le marché du travail puisque nombre de ces diplômes sont obligatoires à l'exercice du métier ou facilitent l'obtention d'un emploi dans le domaine. De plus, toujours en 2006, selon la DGEFP, un tiers des candidats est au chômage. Par conséquent, pour Lecourt et Méhaut, la motivation première des candidats au parcours VAE est donc plutôt tournée directement vers le marché du travail.

Nous pouvons donc conclure que le rôle du CBE était de promouvoir une politique publique dite « innovante », la VAE, dans le secteur de la santé qui est dans une situation de pénurie de main d'œuvre. Pour répondre à ce besoin urgent de main d'œuvre, la VAE apparaît alors, pour les pouvoirs publics, comme le moyen adéquat pour insérer une population au chômage dans le marché du travail en appuyant sur la dimension diplômante de la VAE prépondérante dans le secteur hospitalier. Nous sommes donc face à une politique publique dont le caractère innovant repose sur la capacité de former dans un système parallèle à celui de l'Education nationale une main d'œuvre disponible (au chômage) à partir de fonds publics mais aussi privés (les associations et les centres de formations privés perçoivent une part de leurs financements par les cotisations d'entreprises privées) pour répondre aux besoins économiques immédiats du territoire. Nous sommes dans une pure logique de flexibilité de la main d'œuvre.

Nous retrouvons cette logique de flexibilité, sous une autre forme, à travers la politique publique portant sur l'essaimage à froid où la flexibilité de la main d'œuvre se transforme en une flexibilité du marché de l'externalisation de la production ou des services aux entreprises de grande taille. L'essaimage s'inscrit dans une logique de réorganisation des grands groupes, qui cherchent à s'adapter aux nouvelles conditions de l'environnement socio-économique en s'appuyant sur leurs ressources internes, et principalement sur leurs employés. Les objectifs partagés par les entreprises qui utilisent cette pratique tiennent dans une meilleure allocation des ressources existantes, ou dans une exploitation plus efficiente des compétences disponibles. Les entreprises essaimantes peuvent, par ce processus, conserver dans un réseau de proximité des compétences fondamentales, mais dont l'exploitation en interne ne s'avère pas optimale. Les modalités de l'essaimage sont nombreuses et répondent à des objectifs très diversifiés. Une typologie couramment admise est celle distinguant l'essaimage « à froid », de l'essaimage « à chaud », en fonction de la situation économique de l'entreprise qui essaime. « L'essaimage à froid est une politique volontariste que mène délibérément une organisation afin de stimuler l'esprit entrepreneurial chez des membres de son personnel dans le but de susciter parmi ces derniers des projets, en particulier d'innovation » [SIRE, 1988; BRUYAT, 1988] alors que l'essaimage à chaud est une politique à laquelle fait appel une organisation se trouvant en difficulté dans le cadre de restructurations économiques menées dans l'urgence dans le but de réduire l'effectif de son personnel [DAVAL, 2000].

En facilitant la création d'entreprises par leurs salariés, les grands groupes poursuivent un double objectif : ils développent en externe des compétences mal exploitées en interne, ou qui ne sont pas fondamentales pour le métier de la firme ; ils s'assurent une conservation indirecte de ces ressources spécifiques en créant un réseau de compétences autour d'eux. Ces actifs sont ainsi gérés de manière efficiente dans de petites structures autonomes, à forte réactivité, mais demeurent disponibles pour l'entreprise source [DAVAL, 2000]. Depuis le début des années 1980, les grandes entreprises françaises montrent un intérêt croissant pour l'entrepreneuriat. En effet, elles ont pris conscience qu'il est primordial de s'adapter et d'anticiper les évolutions futures pour continuer à durer. Elles doivent alors développer en leur sein des comportements et attitudes que l'on associe volontiers aux entrepreneurs et qui caractérisent généralement les petites entreprises naissantes : innovation, réactivité, créativité et prise de risque, etc. Nous assistons alors à la mise en place de nombreux dispositifs visant à diffuser une dynamique entrepreneuriale : structures dédiées à l'essaimage, dispositifs de valorisation de la recherche et de l'innovation, fonds d'investissement, etc. Les objectifs de ces pratiques sont multiples : encourager les salariés à développer des projets (en interne mais aussi en externe), développer un réseau de PME innovantes sur lequel l'entreprise pourra s'appuyer, valoriser ses brevets dormants en bénéficiant de la flexibilité de petites structures, etc. [VALLET & FATTOUM CHEBBAH, 2007]. Ainsi, l'essaimage ne se limite pas à une pratique entrepreneuriale dont le but est uniquement la création d'entreprises par des salariés, mais elle est généralement le reflet d'une politique plus générale de l'entreprise. Les dispositifs connexes qui existent dans la plupart des entreprises peuvent être catégorisés de la même façon que les objectifs des cellules essaimage et témoignent des politiques générales des entreprises. Certes, le nombre de projets accompagnés chaque année et les moyens mobilisés pour l'essaimage dans les grandes entreprises ne sont pas très importants, mais le fait que de telles pratiques existent et l'effort de mutualisation dont elles font l'objet, montrent une réflexion des entreprises sur d'autres questions que leur seule rentabilité économique, et font ainsi de l'essaimage une pratique au cœur des enjeux de l'entreprise.

Vallet et Fattoum Chebbah ont déterminé trois acteurs qui interagissent avec l'entreprise via les dispositifs entrepreneuriaux : le salarié, le territoire (c'est-à-dire le bassin d'emplois auquel appartient l'entreprise) et l'entreprise elle-même. De plus, ces trois acteurs sont associés à un facteur de motivation en particulier :

- « la gestion des ressources humaines est à destination du salarié. C'est lui le bénéficiaire de la politique et des dispositifs mis en place, et c'est à travers lui que l'entreprise réalise ses objectifs en terme de prise d'initiative, de respiration de l'entreprise, etc. Ils servent d'exemples et sont le vecteur pour diffuser un esprit entrepreneurial ;
- la responsabilité sociale, quant à elle, a pour cible l'environnement de l'entreprise, c'est-à-dire les territoires et les bassins d'emplois sur lesquels elle est implantée. Il s'agit d'une relation gagnant/gagnant entre l'entreprise et son environnement, c'est-à-dire, l'entreprise favorise le développement économique et la création d'emplois afin de minimiser son impact sur les territoires, notamment lorsqu'elle est amenée à les quitter ;
- la gestion de l'innovation vise l'entreprise elle-même. Nous pouvons néanmoins distinguer deux cas de figures, selon que l'entreprise cherche à valoriser ses innovations développées en interne ou qu'elle cherche à développer des innovations en lien avec son cœur de métier. Dans le premier cas, l'innovation est une part importante de la richesse de l'entreprise, et elle doit donc mettre en place une stratégie de valorisation de cette

richesse. Il ne s'agit pas uniquement de déposer des brevets, mais également de les exploiter, à la fois en interne, mais aussi en externe, par exemple à travers un fond de capital risque, des partenariats industriels, etc. Dans le deuxième cas, l'entreprise doit innover pour conserver sa position concurrentielle. Elle peut alors à la fois développer ses propres innovations, mais aussi s'appuyer sur des start-ups innovantes en bénéficiant de leur flexibilité » [VALLET & FATTOUM CHEBBAH, 2007].

Ainsi, pour ces auteurs, il en ressort trois types de logiques antagonistes de ces trois acteurs :

- la logique de l'entreprise qui cherche à développer ses activités et asseoir sa position concurrentielle et son rayonnement commercial ;
- la logique du salarié qui aspire à voler de ses propres ailes ;
- la logique du territoire pour qui la création d'entreprise est synonyme de richesse et de développement économique.

Dans le cadre des actions menées par le CBE de la Vallée de l'Huveaune en matière d'essaimage à froid, ce dernier s'insère dans un facteur de motivation de responsabilité sociale, pour reprendre la typologie de Vallet et Fattoum Chebbah. En effet, en 2007, en association avec le Programme d'Initiative Communautaire EQUAL « entreprendre à parts égales à Marseille », il est intéressant, voire surprenant, de noter que le public visé par cette action était constitué par « les salariés qui ont un projet de création d'activité dont deux éléments principaux sont à prendre en compte, à savoir le statut salarial du créateur et le soutien dont il bénéficie de la part de son ex employeur »²¹⁷. Nous sommes donc dans une configuration de « reclassement », voire de recasement d'un salarié qui va être ou qui est déjà au chômage, en mobilisant en lui un esprit d'entreprise et en l'appuyant dans cette démarche. Appuie qui constitue la principale trame des actions proposées par le CBE dans ce domaine puisqu'il est souhaité que la structure apporte ses moyens logistiques et techniques (mise à disposition d'un bureau, une salle de réunion, des moyens informatiques et de communication) et la mise en place d'un Agent d'Amorçage.

Encore une fois, nous sommes dans l'effet d'annonce et aucun résultat n'apparaît quant aux actions réalisées dans ce domaine d'une part et sur les impacts qu'elles auraient eu sur les salariés licenciés et les entreprises cherchant à restructurer ou à innover d'autre part. L'innovation réside alors dans le fait que le CBE de la Vallée de l'Huveaune communique sur une politique publique dite innovante. Bref, une innovation dont les impacts sont inconnus et impalpables, ce qui démontre le caractère normatif de la définition de l'innovation en matière de gestion d'une main d'œuvre et de sa qualification pour répondre aux besoins du territoire. Une des réponses qui est donnée par les pouvoirs publics est fondée sur l'idée que l'esprit d'entreprise des salariés résoudra le problème de cette gestion. Nous retrouvons cette idéologie dans une autre forme d'actions réalisée par le CBE de la Vallée de l'Huveaune : l'aide à la création d'entreprise.

Depuis sa création en 1999, le CBE a toujours conservé dans ses actions celles qui portent sur l'appui à la création et la reprise d'entreprise. Entre 2000 et 2004, le CBE cherche dans un premier temps à répondre aux demandes d'informations des porteurs de projets. Dans ce but, le CBE servait de relais entre les différents acteurs et organismes que les porteurs de projets sont amenés à rencontrer dans la création d'entreprises. L'objectif fixé était alors, pour le CBE, de simplifier le parcours du créateur de projet pour lui permettre de mieux appréhender les

²¹⁷ Compte rendu du CA du CBE de la Vallée de l'Huveaune, juin 2007.

démarches à suivre et de rendre plus lisible le travail des acteurs de la création d'entreprise, ainsi que l'amélioration du travail en réseau, de manière à suivre le créateur tout au long du cycle de création de son entreprise. Ainsi, la principale fonction du CBE dans le domaine de l'appui à la création d'entreprise est de constituer une source d'information et de conseil pour améliorer le travail en réseau. C'est la raison pour laquelle le CBE a construit un outil pour faciliter la mise en réseau des porteurs de projets avec les différents organismes privés et publics compétents dans la création d'entreprises : le CREAGUIDE qui constitue un guide méthodologique de la création et un annuaire des organismes sur le département des Bouches du Rhône.

Ce champ d'action du CBE s'inscrit dans une politique publique plus globale : la Politique de la Ville à travers la thématique « développement économique ». En 2003, soutenu par la CCIMP, le CBE a proposé deux actions : un projet de séances d'information de porteurs de projets de création d'entreprise dans les zones de redynamisation urbaine (ZRU) et les ZUS de la Vallée de l'Huveaune (action qui débutera en 2004) et un projet d'actions de sensibilisation des entreprises implantées en ZRU et ZUS qui n'a pas été retenu. A partir de 2006, le bassin d'emploi de la Vallée de l'Huveaune a été désigné par la municipalité de Marseille comme site privilégié pour apporter une action sur la création d'entreprise sur un territoire en demande de dispositif et en mutation économique à travers la mise en place du Programme d'initiatives Communautaire EQUAL²¹⁸ « entreprendre à part égale à Marseille ». Ce programme qui a pour slogan « Lutter contre toutes les formes de discrimination et d'inégalité dans la sphère du travail et de l'emploi » est le fruit d'une initiative européenne qui vient compléter les autres politiques publiques comme la Politique de la Ville en appuyant notamment sur la dimension de la création d'entreprise pour les personnes victimes de discriminations liées à un handicap ou d'origines sociales.

Encore une fois, aucun résultat n'est rendu visible, ou en tout cas n'est pas porté ni à la connaissance du public, ni à celle des membres du CA du CBE de la Vallée de l'Huveaune, en termes de création d'entreprises et d'individus ayant réussi à créer une entreprise et à la faire vivre au-delà des trois premières années. Nous sommes encore dans une opacité la plus complète qui met en avant la fonction principale du CBE qui est de servir de relais de diffusion d'une norme de politique publique en matière de développement de l'emploi fondée sur la mise en œuvre d'une flexibilité de la main d'œuvre, d'une flexibilité productive et d'un esprit d'entreprise.

d. La flexibilité : un indicateur de la traduction libérale des politiques publiques de développement social.

A travers les actions menées par le CBE de la Vallée de l'Huveaune, nous voyons se dessiner le contenu des politiques publiques dites innovantes appliquées tout particulièrement sur les territoires en mutation économique. En effet, dans le cadre de fermeture définitive ou de délocalisation d'entreprises du secteur industriel qui n'ont pas leur équivalence sur le territoire régional, voire national, les individus formant la force de production de ce secteur économique se retrouvent sur le bord du chemin de l'emploi avec bien souvent un niveau de qualification en

²¹⁸ Le projet EQUAL se traduit essentiellement par l'application de l'essaimage à froid. Ce qui veut dire que cela correspond à un dispositif interne d'aides aux salariés voulu par le chef de l'entreprise ou le directeur dans le cas de licenciements, de restructuration etc. Dans ce cadre d'action, les partenaires du CBE sont la mission Marseille emploi, la boutique de gestion accès conseil, et d'autres membres du Plan Départemental de Développement (PDD).

inadéquation avec les « nouveaux » besoins du territoire. C'est par conséquent ces individus qui vont constituer le public de ces politiques, ainsi que l'ensemble des demandeurs d'emplois et notamment les jeunes adultes issus des ZUS, ZRU et ZFU. Comme nous l'avons vu dans ces différents exemples, l'application de ces politiques publiques par le CBE de la Vallée de l'Huveaune et par ses partenaires techniques à un niveau local est essentiellement basée sur un effet d'annonce. Peu ou pas de résultats sont présentés par le Directeur du CBE concernant les répercussions de ces politiques publiques en matière de création d'emploi lors des CA et quand les résultats sont produits, ils constituent dans le discours, le facteur de modernisation des actions d'une part et une justification quantitative du bienfondé de l'action menée d'autre part. Nous entrons alors dans une rhétorique qui se joue à différent niveau : la rhétorique de l'innovation des politiques de suivi des chômeurs, la rhétorique de l'efficacité quantitative de ces politiques d'où découle le troisième niveau rhétorique, la rhétorique des chiffres.

La rhétorique de l'innovation se traduit dans le discours des acteurs qui appliquent ces politiques, quelle que soit la catégorie à laquelle ils appartiennent, par l'usage du terme « nouvelle » pour qualifier les politiques publiques de développement social dans leur globalité d'une part, mais aussi pour définir les méthodes employées et promues par ces politiques d'autre part. L'usage récurrent du champ lexical de l'innovation, le champ spécifique d'intervention lié à la lutte contre la précarité par l'emploi, les catégories d'acteurs mobilisés constituées par les pouvoirs publics, la société civile (même si celle-ci est essentiellement composée d'associations créées par les pouvoirs publics) et le secteur privé constitue les indicateurs de la traduction politique du sous-paradigme communautaire et de sa loi structurelle du changement social. Mais là où apparaît finalement le côté superficiel de l'annonce de la dimension sociale de ce type « d'innovation » réside dans l'impossibilité, voire dans certain cas, dans l'incapacité de ces mesures à répondre à des besoins sur du long terme. La Bourse de l'emploi en est un exemple frappant. En effet, la structure grammaticale du nom de la manifestation laisse à croire qu'elle est dédiée en premier lieu aux demandeurs d'emploi mais dans la pratique, ce sont les employeurs qui en sont les véritables bénéficiaires puisque ce sont eux qui maîtrisent la valeur marchande du demandeur d'emploi en fonction de l'offre et de la demande. Il s'ajoute à ce fait, des outils d'évaluation orientés vers une estimation quantitative des « rencontres » entre employeurs et demandeurs d'emploi. Une estimation qui n'est croisée ni avec les caractéristiques structurelles des demandeurs d'emploi ni avec un suivi de long terme sur les répercussions de ces « rencontres » dans l'entrée dans l'emploi des chômeurs. Nous sommes dans la rhétorique du chiffre.

C'est à ce niveau que le bât blesse car nous abordons la question de la pertinence des outils d'évaluation utilisés par le Directeur du CBE de la Vallée de l'Huveaune et par ses partenaires techniques qui n'abordent jamais la question du long terme. Le CBE est comprimé entre une logique électorale locale (municipalité et Mairie de secteur) et une logique électorale nationale. Ce qui a pour conséquence un fort état de dépendance de cette structure par rapport à la promotion des politiques publiques tournées vers le développement social et le développement économique par le gouvernement d'où découle cette logique d'action portée sur le court terme. Etant donné que depuis 2002, la majorité politique est de tendance libérale, il est intéressant de voir la prégnance idéologique de cette tendance dans les mesures de développement social qui dans le discours reprennent les variables explicatives de la loi structurelle du changement social du sous-paradigme communautaire. Ceci se traduit tout particulièrement dans les actions menées par le CBE portant sur la VAE, l'essaimage à froid et la création d'entreprise. En effet, la VAE affiche comme objectif le droit des individus à l'enseignement tout au long de sa vie et dans

la pratique répond à un besoin d'ajustement rapide entre le niveau de qualification d'une population au chômage, d'une force de production disponible, et les besoins en termes de main d'œuvre dans les secteurs dynamiques à un temps (t) sur un territoire. Pour ce qui est de l'essaimage à froid, il met en avant, notamment à travers les trois logiques décrites par Vallet et Fattoum Chebbah. La flexibilité du coût de production et d'innovation d'une entreprise mais aussi du coût social à travers un recasement « aidé » des individus promis au chômage pour créer une activité rémunératrice.

Cette traduction libérale du sous-paradigme communautaire réside dans cette quête de la flexibilité pour répondre à la fois à des besoins économiques mais aussi à des besoins sociaux. Elle se traduit également par la promotion du mythe de l'entreprise, qui fait fonctionner une économie que l'ont retrouve au Mali : la microfinance. En effet, cet intérêt croissant des pouvoirs publics dans l'entrepreneuriat oriente le public au chômage vers ce que nous avons rencontré au Mali sous la dénomination « activités génératrices de revenus ». Ainsi, la récupération politique de la solution proposée par les auteurs du sous-paradigme communautaire pour constituer une « société providence » se traduit par une fonction de régulation d'une main d'œuvre fondée sur la flexibilité. Nous entrons par conséquent dans la rhétorique de l'efficacité de ces politiques. Le discours politique dominant tend à faire passer ces « innovations » comme la solution aux problèmes de mutation économique d'un territoire. Mais solution pour qui ? Dans le discours tenu par les pouvoirs publics, si une usine ferme, cela va mettre (x) personnes au chômage dont les compétences professionnelles ne correspondent pas à celles que demandent les entreprises du territoire. Il est alors de leur devoir de les réinsérer dans le marché du travail par la mise en place de formations, l'élaboration d'un cadre légal favorable (logique de la création de son propre emploi) d'une part et d'un cadre financier (accès aux micro-crédits, aides à la création d'entreprises etc.) d'autre part pour la création d'entreprise. C'est la raison pour laquelle, le troisième niveau de rhétorique, la rhétorique du chiffre est utilisée.

3.2. Un développement social au service d'un développement économique ou la question de la flexibilité.

Pour ce qui est de l'OIN d'Euroméditerranée, il est très difficile d'en évaluer les résultats. En effet, d'un point de vue des analyses quantitatives produites par l'EPAEM ou par ses partenaires comme l'AGAM, nous pouvons constater une limitation des indicateurs permettant de mesurer les impacts des politiques appliquées. Bien entendu, il serait politiquement incorrect de construire des indicateurs qui pourraient mettre quelque peu en doute les impacts de l'OIN sur le développement économique et le développement social à un premier niveau qui est celui de l'opération en elle-même et à une mesure plus large, aux niveaux de la ville de Marseille, du département et de la région. Politiquement incorrect puisque cela prouverait l'inefficacité des politiques menées et notamment en termes d'emploi et des investissements publics réalisés par l'Etat et les collectivités locales. Mais nous pouvons nous interroger la pertinence de ces indicateurs de réussite et les comparer avec les résultats obtenus notamment dans le domaine de la formation de la main d'œuvre locale menée par le programme CIERES. Nous pourrions ainsi mettre en avant le fondement justificateur de ces indicateurs et les fonctions des actions menées par l'EPAEM dites « innovantes » en termes de production de richesses par l'accueil d'entreprises du tertiaire supérieur et innovation en termes d'organisation et de gestion d'une main d'œuvre disponible en fonction des besoins économiques du territoire.

a. L'aménagement du territoire.

En matière d'aménagement du territoire, les membres du conseil d'administration et de la direction générale de l'EPAEM se sont orientés vers un modèle d'urbanisme voué à représenter la modernité, voire la post-modernité, à travers la réappropriation des friches industrielles de l'ère fordiste symbolisant la volonté de la ville de s'intégrer dans le processus de globalisation. Pour répondre à ces objectifs, les acteurs de l'EPAEM ont mis en œuvre un modèle d'urbanisme importé des Etats-Unis : la reconquête urbaine des *waterfronts*. Il est possible aujourd'hui de distinguer plusieurs générations de *waterfronts* [BONILLO, 1992 ; CHALINE, 1994 ; RODRIGUES-MALTA, 1997]. La première génération est née aux environs des années soixante aux Etats-Unis, dans les villes de Boston et de San Francisco, puis de Baltimore, qui désormais font œuvre de pionnières en matière de *waterfront revitalization*. Cette première génération est marquée par le départ des ports d'Amérique du Nord des villes pour se situer dans des eaux toujours plus profondes et sur des espaces toujours plus vierges. Ainsi, l'objectif de cette première génération était de renouveler des villes-ports par la reconquête « d'une centralité perdue » en dotant l'espace autrefois portuaire « de fonctions urbaines exceptionnelles : équipements culturels et récréatifs complétés par une infrastructure d'accueil haut de gamme pour le tourisme d'affaire » [RODRIGUES-MALTA, 1997]. Rodrigues-Malta mentionne également le besoin des villes nord-américaines de dénoncer l'étalement urbain et d'aller à l'encontre d'un modernisme propre aux urbanistes dans les opérations de réaménagement.

La deuxième génération de *waterfronts* apparaît en Europe dans les années 1970-1980, mais aussi en Australie à Sydney et Brisbane. Londres est sans conteste la référence majeure en termes de reconversion des friches portuaires en Europe. Les *London Docklands* initient l'Europe et le monde à une nouvelle forme de réaménagement des fronts d'eau, vers la fin des années 1980. Il ne s'agissait pas moins de 2000 hectares à développer. Le parti pris était celui du tertiaire et reposait largement sur le dynamisme du marché immobilier » [RODRIGUES-MALTA, 1997] pour construire des bureaux, des zones d'entreprises et des parcs de logements. R. Rodrigues-Malta, souligne que cette deuxième période est marquée « tout autant par une requalification physique de vastes territoires que la reconversion de la base économique locale ». L'expérience londonienne n'est bien sûr pas sans défauts, mais ses avantages seront souvent invoqués et l'opération semble avoir fait école dans le monde [CHALINE, 1999].

A partir des années 1990, une troisième génération se dessine. Il s'agit du redéveloppement des fronts d'eau et de l'articulation ville-port dans les pays nouvellement industrialisés et les pays en voie de développement. On pense notamment aux continents asiatique et africain. La Chine a d'ailleurs déjà dépassé l'Europe, puisqu'on n'y parle même plus de ports mais de terminaux tant ces derniers sont éloignés des villes. Les pays asiatiques s'inventent donc des nouvelles configurations de villes-ports à une échelle très différente de celles du continent européen. En Afrique, Le Cap est d'ores et déjà la référence en matière de transformation postmoderne de fronts d'eau, grâce au *Victoria and Alfred Waterfront*. Ce mode de diffusion globale de régénération des fronts d'eau constitue une tendance qui tendrait vers un « rattrapage » des villes d'Europe du Sud, comme Barcelone, Bilbao, Gênes et Marseille, qui selon la catégorisation de R. Rodrigues-Malta, formeraient une nouvelle génération de *waterfronts*, de type méditerranéen [RODRIGUES-MALTA, 1997].

Ce « retour » sur le front d'eau, autrement dit la volonté d'agir pour surmonter les conséquences négatives du délaissement et de dégradation consécutive de l'interface ville/port, n'apparaît cependant pas immédiatement après que des terrains soient devenus vacants. Un temps de

latence est souvent observé car ces espaces délaissés apparaissent d'abord comme indésirables – leur image est liée à celle du déclin socio-économique de la ville-port et leur vacuité a un caractère répulsif autant pour les habitants que pour les investisseurs [LAW, 1988] – d'une part et car le phénomène de délaissement est subi et rarement planifié, ce qui a eu pour effet de prendre « de court tant les décideurs politiques que les aménageurs » [CHALINE & RODRIGUES-MALTA, 1994] lorsqu'il s'agit de trouver des réponses adéquates à la requalification des lieux d'autre part. Hall explique ainsi, à propos des villes-ports nord-américaines, que découvrir la valeur potentielle d'un site a priori sans valeur, de même que passer au niveau de l'aménagement de l'ère industrielle à celle de l'information et des services prend inévitablement du temps [HALL, 1993]. De plus, comme le relève Chaline, « les premières réactions consistent souvent [...] à ne voir dans les cessations d'activités que des péripéties cycliques et à rechercher l'aide de l'Etat pour maintenir l'outil de travail. Telle fut l'attitude des municipalités de l'East End londonien dans les années 1970 sur le territoire en déshérence des *docklands* [...] » [CHALINE, 1999]. Il s'agit donc bien au début d'une « absence de perspective de réutilisation », voire même d'une « longue négligence » qui conserve ces territoires maritimes dans une inertie, un immobilisme qui ne pourra se résoudre sans un investissement important d'énergie en termes de pouvoir, d'argent et de temps [CHALINE & RODRIGUES-MALTA, 1994].

Une fois que la volonté d'investissement est là, le facteur temps est lié à d'autres contraintes comme la nature juridique de la gestion des lieux. En France, les ports sont autonomes et gérés par l'Etat, rendant par conséquent la mise en place d'une entente entre urbains et portuaires plus lente et fastidieuse. Notons que la temporalité de la dissociation ville-port de même que de la mise en place d'une stratégie de revitalisation varie énormément d'un exemple à un autre. Dans certains cas, la retraite du port peut être totale et définitive, entraînant selon l'investissement des villes, soit une longue période sans projet précis de reconversion des friches, soit un réaménagement complet, comme à Baltimore. Mais généralement, le port quitte progressivement ses installations urbaines, cédant peu à peu à la ville ses terrains devenus définitivement vacants, comme à Londres ou à Lisbonne par exemple. Dans d'autre cas encore, il n'y a pas, à proprement parler, constitution de vastes friches portuaires, mais plutôt un réaménagement continu d'espaces dégradés, comme c'est notamment le cas à Marseille [CHALINE, 1999]. Bien que la nature bien spécifique de ces territoires présente des obstacles à leur recomposition, ces derniers forment un immense potentiel pour les villes, notamment en termes de revalorisation de leur image, d'un accroissement économique, d'une recomposition d'un espace en accord avec le contexte socio-économique et les sensibilités nouvelles du public. Peter Hall recense trois facteurs majeurs qui expliquent le « retour » sur le front d'eau :

- nouvelle centralité : la mise à disposition de grands espaces sous-utilisés en plein cœur de la ville ;
- nouvelle économie : la rapide ascension du secteur tertiaire en parallèle au déclin des activités industrielles ;
- nouvelles sensibilités : la relation que le public tient avec le *waterfront*, relation qui va pouvoir être réactualisée [HALL, 1993].

Les opportunités et les potentialités offertes par les délaissés portuaires varient donc selon les différentes échelles de temps mais également selon la morphologie de l'infrastructure portuaire (selon qu'il s'agisse de môles, darses, jetées, bassins, docks), selon leur étendue spatiale, selon leur distance au centre et selon la dynamique urbaine (la régénération du *waterfront* sera plus rapide dans un environnement à forte croissance et où l'espace tend à manquer que dans celui

où le déclin économique a déjà engendré de nombreuses friches). Il existe ainsi de nombreux cas de figure dans les opérations de reconquête ou de régénération urbaine des villes-ports. Deux cas de figures expriment les extrêmes opposés et le second concerne directement le cas marseillais :

- le port ne garde plus aucune activité en ville. Il n'existe plus de lien direct entre la ville et le port. Lors de la reconquête des friches portuaires, la ville choisit ou non selon les cas de conserver un lien symbolique avec le passé portuaire. Les rapports ville-port existent, mais à une échelle régionale et non plus intra-urbaine.
- le port conserve des fonctions en ville. Des friches portuaires existent mais leur taille est très contenue. Les rapports ville-port sont d'actualité à l'échelle intra-urbaine et font l'objet de réflexions sur leur avenir. La reconquête du front d'eau ne peut avoir lieu sans un dialogue entre la ville et le port.

La centralité, que Chaline identifie « par l'intensité des flux matériels (populations actives, visiteurs, touristes, ...) et immatériels (capitaux, informations) » [CHALINE & RODRIGUES-MALTA, 1994] constitue en effet un point majeur pour les villes-ports. La recomposition des espaces vacants au centre permettrait en effet de freiner l'étalement urbain favorisé par la dynamique urbaine, mais également de restituer un cadre de vie favorisant l'urbanité sous toutes ses formes. Il s'agit cependant de ne pas confondre le centre-ville (ou CBD américain) avec le centre maritime ou portuaire, qui se sont dissociés au cours de la période de glissement des ports à l'extérieur des villes. Le retour à une forme de centralité est d'autant plus caractérisé lorsqu'il s'agit des villes nord-américaines qui, depuis la moitié du XXe siècle, se sont étendues en périphérie sous forme de *suburbs*, conduisant les populations à haut revenu à quitter le centre-ville pour venir occuper ces quartiers à densité plus faible. Le passage d'un monocentrisme à un polycentrisme a fortement affaibli l'*inner-city* des Etats-Unis qui concentre alors les populations pauvres, sans emploi et sans qualification particulière [LAW, 1988].

Ce processus de déstructuration de la centralité se retrouve, à des échelles variables, dans toutes les grandes villes-ports. Le retour à une centralité perdue n'est donc pas une spécificité propre à la génération américaine de *waterfront reconversion*. Il semble bien plutôt que la découverte d'une centralité nouvelle soit au programme de la majorité des grandes cités portuaires pour lesquelles le front d'eau ne constitue pas une simple promenade du dimanche, mais bien un espace relatif à des potentiels multiples, et plus particulièrement politiques, économiques et fonciers. La régénération urbaine intervient comme une réponse à la crise des centres [CHALINE, 1999]. Néanmoins, l'enjeu dans la recherche d'une nouvelle centralité semble d'abord être la création d'un tertiaire maritime à l'endroit même où l'on avait l'habitude de côtoyer des activités de production. La réalisation d'une base tertiaire maritime sur le front d'eau permet à la ville de construire une image tournée vers l'avenir – le passé étant représenté par les fonctions industrielles et portuaires d'alors. C'est à Londres, avec ses *Docklands* revitalisés, que la déclinaison tertiaire du front d'eau est la plus visible. Il s'agit véritablement d'un nouveau quartier d'affaires dont les activités n'ont plus (ou peu) de rapports avec les fonctions portuaires. Chaline estime que « le caractère « maritime » des nouvelles activités tertiaires de front d'eau procède plus de l'imaginaire que d'une relation organique obligée » [CHALINE & RODRIGUES-MALTA, 1994]. Il recense par ailleurs les activités suivantes comme faisant partie du tertiaire de fronts d'eau :

- activités scientifiques et de recherche d'orientation maritime, comme le Shipping and Transport College sur le Lloydpier de Rotterdam
- activités culturelles et récréatives : le thème maritime se prête évidemment à ces activités qui constituent dans certains cas la majeure partie du waterfront. On y retrouve des ingrédients tels qu'aquariums, marinas, musées de la Mer et de la Navigation comme à Gênes, etc. Le waterfront de Barcelone est significatif d'un tertiaire ludico-commercial, avec son Mare Magnum.
- activités commerciales : du World Trade Centre aux festivals market places, les Etats-Unis sont les premiers à installer ces activités sur le front d'eau. Nous reviendrons sur le phénomène du festival market place, qui fait une large place à l'utopie et à la dimension symbolique du caractère maritime des lieux.
- implantation de sièges sociaux et d'édifices d'accueil : à Marseille, le siège de la CMA/CGM s'est implanté en bord de mer et va prochainement ériger une tour pour y installer ses bureaux trop à l'étroit dans les bâtiments construits à cet effet il y a deux ans.

Le caractère maritime des fonctions tertiaires n'a à vrai dire de liens que symboliques avec la mer. Il s'agit plutôt pour les villes-ports de déceler les nouveaux modes de vie post-industriels. L'eau sous toutes ses formes fait partie intégrante du décor urbain et la mise en valeur du front d'eau donne à la ville-port l'image d'un cadre de vie agréable, détendu et moderne. L'eau de la ville-port moderne est alors considérée comme décor, comme miroir des activités urbaines, et la pratique qui en découle ressemble bien souvent une contemplation d'un spectacle [CANTAL-DUPART, CHALINE, 1993]. La tertiarisation du front d'eau et la mise en valeur de l'eau comme décor urbain constituent une sorte de « vitrine sur les quais » dont l'enjeu principal – à l'heure de la mondialisation – est la promotion de la ville-port auprès des investisseurs internationaux potentiels et du secteur touristique. Les villes-ports ayant toutes connu une période de crise, un retournement de leur image leur semble nécessaire pour revaloriser leur économie et permettre leur entrée dans le « club des métropoles mondiales ». De Baltimore à Barcelone, en passant par Glasgow, nombreuses sont les villes qui sont passées par cette logique. Il est devenu pratique normale pour les villes-ports de faire appel à des architectes mondialement reconnus pour la construction de certains édifices, nouveaux symboles de la modernité, comme à Bilbao avec son célèbre « musée Guggenheim » de Franck O. Gehry ou comme à Marseille avec une tour de 110 m de haut qui doit être érigée par l'architecte Zaha Hadid à l'interface entre ville et port.

Nous voyons bien se dessiner le modèle de modernisation de l'espace urbain de la face portuaire mis en œuvre par l'EPAEM au niveau du périmètre d'Euroméditerranée. Le réaménagement du PAM, la ré-articulation du port et du chemin de fer et la réorganisation des infrastructures industrialo-ferroviaire avec l'accueil d'infrastructures liées à l'économie des NTIC (Photo 27), la réhabilitation du patrimoine immobilier ancien comme la Rue de la République qui constitue l'artère de liaison entre port à l'ancienne vocation industrielle et le centre-ville représenté par la Canebière (Photo 19, Photo 25, Photo 26), la construction de logements neufs (Photo 23, Photo 30), les projets de construction d'infrastructures culturelles aux formes futuristes (Photo 22), la « reconquête » de l'espace portuaire par le réaménagement des bretelles d'autoroute qui rouvre un espace entre habitat, lieux de culture, lieu de travail vers un lieu de loisir (Photo 16, Photo 17, Photo 18), la construction d'infrastructures du tertiaire supérieur (Photo 20) et du transport (Photo 21, Photo 29, Photo 31). En termes de résultats, nous ne pouvons être qu'impressionné par la quantité de travaux réalisés en matière d'infrastructures. Les images parlent d'elles même.



Photo 16: Le réaménagement par le vide en face du PAM, octobre 2007, (BOURSE).



Photo 17 : Le dans sa fonction d'accueil d'animations culturelles, octobre 2007, (BOURSE).



Photo 18 : Rénovation de l'esplanade autour de la Cathédrale de la Major, octobre 2007, (BOURSE).



Photo 19 : La place de La Joliette, octobre 2007, (BOURSE).

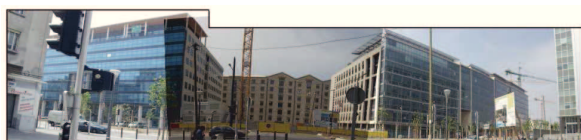


Photo 20 : Construction de bureaux pour l'accueil d'entreprises du secteur tertiaire supérieur, octobre 2007, (BOURSE).



Photo 21 : Construction du réseau de tramway le long du nouveau quartier d'affaire de La Joliette, octobre 2007, (BOURSE).



Photo 22 : Les nouvelles archives départementales côtoyant une église à l'abandon, octobre 2007, (BOURSE).



Photo 23 : Réalisation de logement entre le nouveau centre d'affaire de La Joliette et le boulevard de Paris, octobre 2007, (BOURSE).



Photo 24 : Anciens entrepôts dans la rue Désirée Clary, octobre 2007, (BOURSE).



Photo 25 : La fin des travaux du tramway dans la rue de la République, octobre 2007, (BOURSE).



Photo 26 : Réhabilitation des logements haussmanniens de la rue de la République, octobre 2007, (BOURSE).



Photo 27 : Centre multimédia de La Belle de Mai, octobre 2007, (BOURSE).



Photo 28 : Camp de Rom dans une station service face au centre multimédia de La Belle de Mai, octobre 2007, (BOURSE).

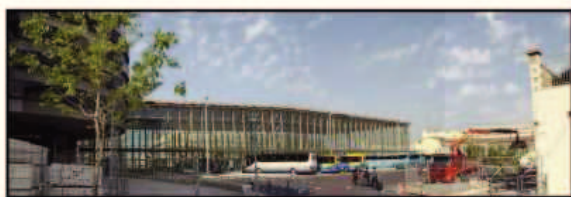


Photo 29 : La nouvelle gare routière à Saint-Charles, octobre 2007, (BOURSE).



Photo 30 : Libération d'un espace foncier pour la réalisation d'un hôtel face à la gare Saint-Charles, octobre 2007, (BOURSE).



Photo 31 : Construction des halles et aménagements des voies le long de la gare Saint-Charles, octobre 2007, (BOURSE).

Toutefois, ce n'est pas tant la qualité architecturale qui nous intéresse, mais plutôt de savoir comment la réalisation de ces opérations ont été évaluées et à partir de quels indicateurs. Ce qui nous éclairera sur les fonctions de l'innovation « urbanistique » en matière de développement local. Les indicateurs utilisés sont donc : la valeur locative en euros/HT/HC/m²/an (Figure 51), les taux de rendement bruts en % (Figure 52), les valeurs vénales en euros/HT ou HD/m² (Figure 53) et la comparaison des rendements locatifs et des rendements en capital avec les villes de Lyon, Lille et Barcelone (Figure 54).

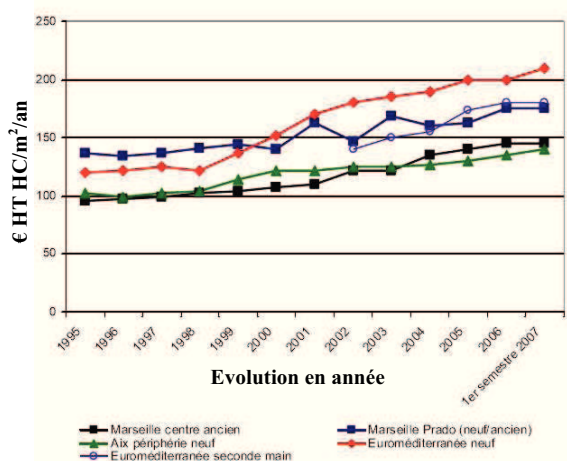


Figure 51 : Evolution de la valeur locative en euros/HT/HC/m²/an à Marseille et Aix-en-Provence entre 1995 et le premier semestre 2007 [ATISREAL, 2007].

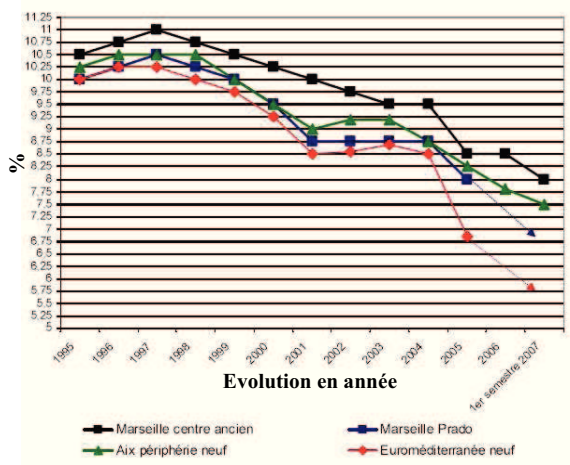


Figure 52 : Evolution des taux de rendement bruts en % an à Marseille et Aix-en-Provence entre 1995 et le premier semestre 2007 [ATISREAL, 2007].

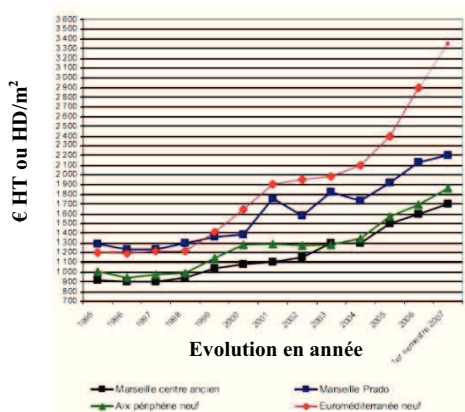


Figure 53 : Evolution des valeurs vénales en euros/HT ou HD/m² à Marseille et Aix-en-Provence entre 1995 et le premier semestre 2007 [ATISREAL, 2007].

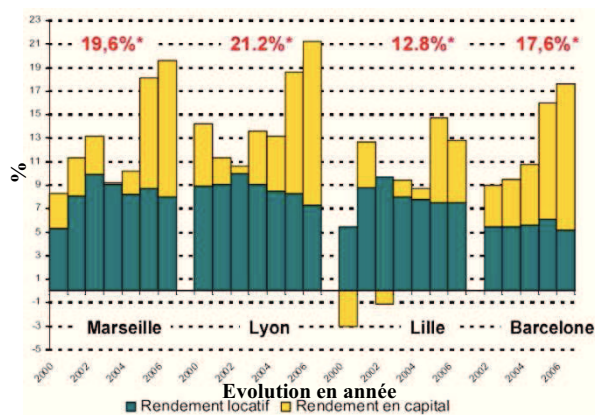


Figure 54 : Comparaison des rendements locatifs et des rendements en capital avec les villes de Lyon, Lille et Barcelone [ATISREAL, 2007].

Pour évaluer l'impact des projets d'aménagement sur l'environnement économique, les indicateurs retenus sont basés sur la quantité de bureaux produits ou à construire et sur l'augmentation de la valeur marchande et locative de ces bureaux. Cette dernière se décompose en rendement en capital et en rendement locatif d'une part et le rendement en capital mesure l'accroissement de valeurs et le rendement locatif reflète le revenu net de l'actif d'autre part. Par conséquent, l'objectif d'accroître la valeur marchande d'un territoire « abandonné » par un

interventionnisme public fort en matière d'aménagement du territoire pour en tirer des bénéfices, à la fois fonciers et locatifs par l'intermédiaire de la fiscalité, représente une forme de réussite de l'opération et du modèle d'innovation « urbanistique » suivi par les pouvoirs publics puisqu'il permet de valider les estimations des répercussions économiques de la reconquête du bord de mer sur l'investissement privé (Figure 44).

b. La mixité sociale.

La question de l'aménagement du territoire, qui touche à la fois à la construction de logements et de bureaux neufs, à la réhabilitation du patrimoine immobilier, à la réalisation d'infrastructures de transport, d'équipements culturels portait essentiellement sur l'objectif affiché par les pouvoirs publics d'investir dans ces domaines pour pouvoir attirer des entreprises du tertiaire supérieur mais aussi la main d'œuvre qui l'accompagne. Il a donc été accompagné de ces opérations d'aménagement un processus de gentrification du périmètre d'intervention de l'OIN d'Euroméditerranée. Mais les pouvoirs publics ont également décidé de conserver une partie de la population habitant ce périmètre qui constituait une main d'œuvre d'un niveau de qualification faible dont les compétences ne correspondaient plus aux besoins en main d'œuvre de la « nouvelle » économie marseillaise. Il a par conséquent été lancée une politique de mixité sociale fondée sur le principe de la retombée sociale en termes de création d'emplois pour les « pauvres » du périmètre » liées aux fruits de la croissance économique induite par l'accueil d'entreprises du secteur tertiaire supérieur. Ainsi, la mixité sociale est comprise, par les pouvoirs publics dans le contexte de l'OIN d'Euroméditerranée, comme la conservation d'une main d'œuvre peu qualifiée et flexible sur le périmètre afin de pouvoir répondre aux besoins en termes de force de travail pour le secteur de la construction, des services aux entreprises (ménage, restauration etc.) et des services aux particuliers. Nous retrouvons notamment ce raisonnement dans un document de communication produit par l'EPAEM portant sur la thématique de l'emploi, *Les actes pour l'emploi 2006*, à travers la formule suivante :

*« Comment le développement économique profite aux marseillais ?
Comment les entreprises trouvent sur place une ressource humaine
adaptée à leurs besoins ?²¹⁹ »*

Mais pour répondre à ces objectifs, il a fallu pour les pouvoirs publics mettre en place sur le périmètre d'Euroméditerranée un ensemble d'actions permettant de former dans un délai très court la main d'œuvre disponible en fonction des besoins économiques, c'est « Le Pacte pour l'emploi », mais aussi de répondre à la question du chômage en développant l'esprit entrepreneurial des demandeurs d'emploi notamment par l'intermédiaire d'un programme que nous avons déjà vu dans le cadre du CBE de la Vallée de l'Huveaune : le programme EQUAL. Nous sommes donc face à la mise en application d'actions dites innovantes en matière de gestion d'une main d'œuvre disponible et de gestion des besoins en matière de services pour les entreprises et pour les particuliers. Pour analyser ces actions « innovantes », nous débuterons par l'étude de la gestion de la main d'œuvre disponible.

A cette fin, la municipalité de Marseille a élaboré « Le Pacte pour l'Emploi » qui a été adopté en conseil municipal en novembre 2002. Il représente la formalisation, sous forme de protocole, d'accords établis entre les représentants des collectivités locales siégeant au conseil d'administration de l'EPAEM – dont le Chef de file était Muselier et les représentants du secteur privé par l'intermédiaire de la Cité des Entrepreneurs d'Euroméditerranée. De par ce protocole,

²¹⁹ EPAEM, Les rencontres pour l'emploi, Les Actes, 2006.

la volonté des pouvoirs publics était d'impliquer les entreprises présentes sur le périmètre d'Euroméditerranée dans une démarche pour l'emploi à partir d'une gestion prévisionnelle des besoins en termes d'effectifs et de compétences de la main d'œuvre d'une part et d'une gestion des besoins en termes de services d'autre part. La contrepartie remplie par les pouvoirs publics est donc d'adapter à ces besoins les offres de formation, de professionnalisation des demandeurs d'emploi et d'appui à la création de micro-entreprises dans le domaine des services. Muselier a traduit cette démarche par le rapprochement des demandeurs d'emplois et des entreprises.

Mais comme le souligne Michèle Trégan, conseillère régionale déléguée à l'emploi, « Le constat que l'on fait depuis plus de 6 ans, c'est que les emplois générés par Euroméditerranée sont plutôt des emplois tertiaires qualifiés, alors que la population du centre-ville est peu qualifiée²²⁰ ». Dans ce contexte, les représentants des collectivités locales ont constitué un partenariat à travers « Le plan emploi Euroméditerranée » où se retrouve l'articulation des questions de l'emploi, de la formation, de l'aménagement du territoire et de l'économie. La constitution de ce partenariat entre représentants des collectivités est également un indicateur intéressant en matière de gouvernance sur la question de l'emploi. En effet, puisque dans le cadre de la décentralisation, la région est chargée de la formation professionnelle, la Direction de la formation du Conseil régional a mis en place des « dispositifs d'appui aux initiatives locales et aux programmes territoriaux » qui permettent, à côté du grand Plan Régional de Formation de financer des initiatives portées par les associations travaillant notamment dans le domaine de l'économie sociale au niveau du périmètre d'Euroméditerranée. C'est la raison pour laquelle un projet de développement social a été porté par les pouvoirs publics à travers l'ensemble des collectivités locales : le projet REGAL.

REGAL est un programme de formation linguistique de base qui a pour partenaires le Contrat de Ville de Marseille, la Ville de Marseille, la Région PACA, le Conseil général des Bouches du Rhône, le Fonds d'action et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations (FASILD), l'EPAEM, l'Etat par le biais du Ministère de l'emploi et de la solidarité, et l'Europe avec le Fond de Solidarité pour l'Emploi (FSE). Au niveau du périmètre de l'OIN d'Euroméditerranée, ce programme est porté par deux associations, le Centre d'Innovation pour l'Emploi et le Reclassement Social (CIRES) et l'Espace Pédagogique Formation France (EPFF). Les actions soutenues par ces associations sont :

- l'aide à la recherche d'Emploi, bilan, projet professionnel, parcours vers l'emploi etc. en direction des Rmistes et chômeurs de longue durée ;
- des cours de français pour un public allant de 17 à 60 ans. Cela comprend une remise à niveau, la culture générale, le rattrapage scolaire ;
- et de l'action sociale avec une formule de stage de neuf mois proposant des ateliers de Français, d'informatique, radio presse, couture, multimédia, Internet, aide aux démarches et projets professionnels.

Le programme REGAL met donc l'accent sur la formation linguistique des demandeurs d'emploi pour que ceux-ci possèdent les bases exigées par les formations professionnalisantes dispensées par d'autres organismes (Ecole de la deuxième chance, PROCEPS etc.). En effet, cette formation linguistique répond au besoin de compréhension des consignes de bases imposées dans l'autonomie que demandent les emplois offerts sur le site d'Euroméditerranée. Dans cette

²²⁰ EPAEM, *Les rencontres pour l'emploi*, Les Actes, 2006.

formation linguistique, sont présents tous les types de profils de qualification professionnelle, même si beaucoup de stagiaires sont analphabètes²²¹. Les ateliers mis en place par cette formation linguistique sont les ateliers multimédia, l'apprentissage du vocabulaire professionnel, un atelier communication avec la radio « Radio Galère »²²², et l'apprentissage de la maîtrise dans la vie quotidienne (d'un point de vue administratif, connaissance des institutions, sur la question du patrimoine). Dans le cas du CIERES, la formation linguistique concerne environ 250 personnes par an. Sur ces 250, il y en a une centaine qui « avancent »²²³. Sur cette centaine, 1/5 sont âgés de moins de 25 ans et poursuivent une formation en effectuant un stage qualifiant. Pour les 4/5 restants, qui sont âgés de plus de 25 ans, ils sont directement orientés vers un emploi dont les débouchés sont essentiellement le BTP pour les hommes, et les services, que cela soit aux personnes ou aux entreprises (ménages, entretien, restauration), pour les femmes.

Pour équilibrer l'offre et la demande constituant le marché de l'emploi au niveau du périmètre d'Euroméditerranée, le directeur du CIERES rencontre une fois par semaine les responsables de la direction du développement économique et de l'emploi de l'EPAEM. Ainsi, chaque semaine, l'EPAEM donne des directives aux associations chargées de l'insertion des demandeurs d'emploi par rapports aux besoins en formation et en débouchés d'emplois. La prise en main par les pouvoirs publics de la restructuration de l'économie « locale » basée sur le commerce de marchandises orientées vers l'exportation dans les pays du Maghreb ou d'Afrique subsaharienne [ASCARIDE & CONDRO, 2001 ; BERTONCELLO & BREDELOUP, 1999, 2000 ; PERALDI, 2001 ; TELLMINE, 1995] vise un objectif bien précis, qui est celui de casser les « emplois communautaires et informels » sur le secteur d'Euroméditerranée. Par conséquent, les migrants ont comme choix officiels qui s'offrent à eux, soit de se former pour s'insérer dans le modèle économique mis en œuvre au niveau du périmètre d'Euroméditerranée, soit de créer leur propre entreprise qui réponde aux besoins fixés par le projet de développement local d'Euroméditerranée. C'est la raison pour laquelle, le CIERES, en partenariat avec le PLIE MPM, fait également la promotion de la campagne « Entreprises citoyennes » fondée sur l'auto-emploi et la micro-finance.

Pour le Directeur du CIERES à Marseille, l'action qu'il entreprend à travers cette structure participe au projet de développement local d'Euroméditerranée. Il a par ailleurs une idée très précise de ce qu'est le développement local. Pour lui, nous vivons une période de changement de l'économie qui se traduit, au niveau de Marseille, par la désertification industrielle. Selon le Directeur du CIERES, le développement économique local possède deux dimensions : l'innovation technique et technologique d'une part et l'innovation de l'organisation économique d'autre part. Dans ces conditions, il faut posséder la qualité d'adaptabilité afin de fournir les conditions « optimales » à l'offre d'emploi. Cette adaptation se fait par fonctions assignées et est basée sur la qualification. Par exemple, un individu qui était cuisinier dans son pays d'origine deviendra un « agent de cuisine » pour travailler dans le domaine de la restauration du type SODEXHO ALLIANCE et SOGERES. Mais en même temps, il considère que les fonctions assignées peuvent varier et ainsi engendrer une autre adaptabilité qui correspond en fait à la flexibilité de la main d'œuvre.

²²¹ Résultats mentionnés lors d'un entretien mené auprès du responsable du CIERES à Marseille, septembre 2006.

²²² Radio libre installée à la Friche Belle de Mai.

²²³ Résultats mentionnés lors d'un entretien mené auprès du responsable du CIERES à Marseille, septembre 2006.

Pour le directeur du CIERES, les secteurs les plus en vue du développement local, en tout cas qui présentent le plus de débouchés, sont les secteurs des services en générale, notamment les services aux personnes et plus particulièrement les services aux personnes âgées du fait du vieillissement de la population et de la réduction de la fonction providentielle de l'Etat. Il considère que par l'initiative individuelle, on peut remédier à cela, avec « un petit coup de pouce » financier que peut apporter le microcrédit. Dans tous les cas, il considère que le développement local est une question de manifestation des capacités individuelles, d'initiatives, de mobilité et d'adaptabilité. Mais il considère qu'en contre partie, il doit y avoir une aide institutionnelle qui se traduirait au niveau financier (par le biais de microcrédits) mais également au niveau de la formation et de l'accompagnement à la création d'auto-emploi, par le biais d'aide aux projets. L'aide au niveau financier permettrait aux entrepreneurs d'obtenir le capital nécessaire à l'investissement, qui selon lui est représenté par le besoin premier du moyen de transport. Le reste n'est, pour le Directeur du CIERES, qu'une question de volonté (suivi de formations etc.) et de capacités (mise en pratique de l'esprit entrepreneurial). Par conséquent, pour que le processus de développement local puisse être mis en œuvre à l'échelle d'un territoire, il faut en premier lieu des initiatives des acteurs locaux représentés par la société civile œuvrant dans l'économie sociale, par les demandeurs d'emploi et par le secteur privé. Il faut, en second lieu, une entente avec les différents partenaires représentant les pouvoirs publics (collectivités locales, services déconcentrés de l'Etat), pour constituer l'environnement institutionnel propice à la mobilisation, à travers l'entrepreneuriat, des capacités individuelles des demandeurs d'emploi qui répondrait ainsi aux besoins économiques et sociaux du territoire.

De plus, le Directeur du CIERES considère que les actions doivent permettre de créer du lien social, notamment en atténuant les obstacles de la communication entre demandeurs d'emploi, acteurs institutionnels représentés par les services publics et les entreprises orientées vers la formation professionnalisante et vers l'emploi. Pour le Directeur de l'association, la réduction de cet obstacle a pour fonction de donner, ou de redonner, confiance aux individus qui suivent la formation linguistique. Selon lui, si les individus ressentent le sentiment de confiance en eux, cela se répercute directement sur la création d'initiative individuelle et sur une autonomie et induit, par conséquent, une capacité individuelle accrue pour mieux assumer les difficultés d'ordre personnel et professionnel. Il a également conscience de la difficulté à laquelle sont confrontées les associations œuvrant dans l'économie sociale, difficulté qui réside dans le jonglage entre deux entités antinomiques : d'un côté la difficulté de vie des habitants et d'un autre côté les objectifs des acteurs politiques et des acteurs économiques. La fonction que doivent remplir les associations travaillant dans ce domaine tient dans le tissage de liens entre ces deux entités. C'est en cela que consiste la création du lien social.

En termes de résultats, l'opacité est encore ici de mise. En effet, aucune donnée ne sont diffusées en termes d'évaluation qualitative de la formation d'apprentissage de la lecture et de l'écriture du français, en termes d'évaluation des types de contrats qui sont proposés aux individus sortant de ces formations, sur l'effet de corrélation induit par la différence entre emplois créés et emplois disparus sur la mobilité professionnelle des demandeurs d'emplois, sur la reformulation des formations proposées par les associations d'économie sociale et les pouvoirs publics, ou encore sur le niveau de revenu des individus. Nous nous retrouvons encore face à l'usage d'une rhétorique du chiffre constituée des indicateurs de réussite de type quantitatif permettant de justifier le bienfondé de la politique de développement social menée par les pouvoirs publics en partenariat avec le secteur privé et le secteur associatif. Dans le cas d'Euroméditerranée, l'Etablissement Public et l'AGAM (Agence d'Urbanisme de l'Agglomération

Marseillaise) publient depuis 1999, les résultats d'un observatoire des emplois créés sur le périmètre de l'Opération d'Intérêt National depuis le 1^{er} janvier 1995 selon une méthodologie définie avec l'INSEE. Les indicateurs qui ont été retenus sont le nombre d'emplois nets²²⁴ induisant le taux de croissance d'emplois, la corrélation entre nombre d'emplois nets créés et secteurs cibles fixés par l'EPAEM, le nombre d'entreprises et d'associations installées sur le périmètre et l'évolution du taux de demandeurs d'emploi par arrondissement.

Ainsi, si nous reprenons l'annonce des résultats justifiant le bien fondé du Plan pour l'emploi, mené en partenariat par les pouvoirs publics, le secteur privé et le secteur associatif, nous nous retrouvons face au discours suivant :

« En juillet 2004, Euroméditerranée comptait 24 025 emplois, soit une augmentation de 4 152 emplois nets depuis le 1^{er} janvier 1995 représentant une croissance de presque 21 % sur la période 1995/2004 ». « Ces emplois sont portés par 3 256 établissements, soit 708 de plus qu'en 1995 ». « Ces données permettent de confirmer la croissance des emplois sur les secteurs-cible d'Euroméditerranée : Logistique/transports ; Activités financières ; Nouvelle technologies et télécommunications ; Services aux entreprises ». « Ainsi, sur les 4152 emplois nets créés, 48% l'ont été sur ces secteurs-cible ». « 18% l'ont été sur des secteurs où l'effet d'entraînement d'Euroméditerranée est fort (hôtellerie-restauration, construction/immobilier) ». « Des secteurs plus « classiques » de l'activité du centre-ville participent également au développement de l'emploi (secteur public et associatif par exemple) ». « Le secteur logistique est « en pointe » avec + 800 emplois enregistrés pour l'entreprise CMA CGM entre 2000 et 2004 et + 220 emplois en un an »²²⁵.

A travers ces indicateurs, nous voyons finalement plus ressortir des résultats validant les promesses tenues par les pouvoirs publics sur le bienfondé de l'OIN d'Euroméditerranée que des impacts réels d'une lutte contre la pauvreté par l'emploi. Ou pour être plus juste, ce discours légitime la lutte contre la pauvreté par la redistribution des fruits de la croissance économique incitée par un interventionnisme d'Etat et des collectivités locales d'une part puis relayée par le secteur privé d'autre part. Dans ce sens, le fait de citer les chiffres des emplois créés par l'entreprise CMA-CGM atteste les retombées sociales qu'incombe l'accueil d'une grande entreprise sur le périmètre. Discours qui se veut rassurant par rapport aux craintes soulevées par des mouvements d'opposition à l'opération quant à la dimension exclusive et élitiste d'Euroméditerranée. Discours qui se veut rassurant également pour les investisseurs ayant participé, qu'ils soient publics ou privés, mais aussi incitateurs pour les investisseurs, et plus particulièrement privés, qui souhaiteraient s'installer ou miser sur cette opération. Nous pouvons donc constater que ces indicateurs ont essentiellement une fonction de justification économique.

Quant au dernier indicateur, l'évolution du taux de demandeurs d'emploi par arrondissement, il lui est conféré une fonction sociale. En effet, il symbolise l'amélioration des conditions sociales dans lesquelles vivent les habitants du périmètre. Observons le graphique suivant, graphique réalisé par l'EPAEM (Figure 55).

²²⁴ Les « emplois nets » sont le solde positif à une date donnée entre les emplois créés ou développés sur le périmètre et les emplois disparus pendant une même période sur le périmètre.

²²⁵ EPAEM, Communiqué de presse, point sur la création d'emplois sur Euroméditerranée, janvier 2005.

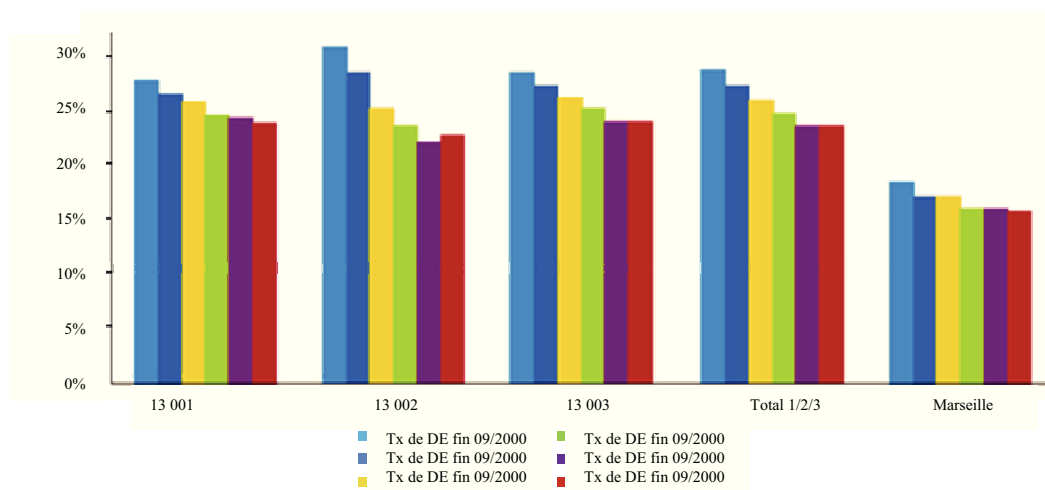


Figure 55 : Evolution du taux de chômage entre septembre 2000 et mars 2003 par arrondissement.
Source : EPAEM, Les actes pour l'emploi, 2003.

Il ressort de ce graphique deux constats majeurs : la baisse du taux de demandeurs d'emploi au niveau des arrondissements qui sont compris dans le périmètre d'Euroméditerranée d'une part et l'insuffisance de cette baisse par rapport au taux de demandeurs d'emploi au niveau de la ville de Marseille d'autre part. Ce qui a pour effet de valider la politique en matière de développement économique et de développement social menée sur le périmètre et de dessiner les perspectives d'avenir promises par les estimations des répercussions en matière d'emploi liées à l'accueil croissant d'entreprises du secteur privé. Nous pensons notamment au graphique qui représentait les estimations des répercussions des investissements publics sur l'investissement privé qui doit se mesurer à hauteur de quatre euros investis par le secteur privé pour un euro dépensé par les pouvoirs publics en 2012 (Figure 44).

Pour conclure sur les répercussions de l'application des ces politiques dites innovantes, nous allons croiser les constats mis en avant précédemment avec les observations que nous avons pu réaliser auprès d'individus âgés de moins de 25 ans suivant une formation linguistique de base qui s'inscrit dans le cadre du programme REGAL. Il est intéressant de noter plusieurs niveaux de mise en œuvre de la flexibilité de la main d'œuvre à la fois dans le fonctionnement des associations travaillant dans le domaine de l'économie sociale et dans les objectifs de formation qui sont évolutifs en fonction des besoins du territoire. En effet, la flexibilité se joue au niveau du recrutement et de « l'insertion » de jeunes diplômés au chômage en tant que formateurs et au niveau de la mise en attente d'une population au chômage n'ayant pas le niveau de qualification requis pour intégrer le marché du travail répondant aux besoins fixés par les entreprises du périmètre en accord avec l'EPAEM. Cette flexibilité se traduit, pour les formateurs, par des contrats à durée déterminée et des salaires mensuels bruts variant entre 800 et 1200 euros pour des niveaux de diplômes Bac +3 et Bac +5. Ce qui correspond à une rémunération à hauteur du SMIC (valeur de 2006) horaire ou mensuel pour un 35h payé 39h. Nous sommes donc face à une logique de rentabilité économique menée par les associations de l'économie sociale qui, de plus, travaillent dans un secteur de l'économie subventionné. En effet, des primes, sous forme de déduction fiscales, sont accordées par les pouvoirs publics aux associations quand celles-ci engagent des personnes au chômage. Donc non seulement ces associations suivent une logique de projet qui induit une logique de résultat, mais aussi une logique de rentabilité économique pour développer les activités menées au sein de la structure.

Concernant la flexibilité de la main d'œuvre qui touche les demandeurs d'emploi en formation, elle se traduit notamment par une période d'attente vouée à la valorisation des compétences professionnelles financée par les collectivités locales et plus particulièrement la région par le biais du CNASEA. Cette rémunération varie entre 300 euros pour les personnes de moins de 25 ans étant inscrit à la Mission Locale de Marseille et aux ASSEDIC et 600 euros pour les personnes de moins de 25 ans inscrites à la Mission Locale et aux ASSEDIC ayant justifiées d'une période d'activité de plus de 200 heures. Il résulte de la part des bénéficiaires de cette rémunération différentes stratégies. Une première, qui est dominante d'après nos observations, consiste à prendre ces 300 euros et de pratiquer une activité rémunératrice informelle en parallèle. Une autre, qui est plutôt minoritaire, consiste à se contenter de ces 300 euros dans un premier temps pour ensuite espérer atteindre un salaire plus important, soit en validant dans un premier temps la formation linguistique de base et intégrer une formation professionnalisante qui augmenteront le capital diplôme dans une perspective d'insertion dans le marché du travail, soit en validant la formation linguistique de base et intégrer une formation professionnalisante pour ensuite s'orienter vers la création ou la reprise d'une entreprise. Dans le premier cas, les individus, en majorité des jeunes hommes, ne se font aucune illusion quant à la possibilité d'ascension sociale et d'augmentation du salaire. Ils préfèrent ainsi augmenter leurs chances à court terme en pratiquant des activités informelles qui peuvent parfois frôler l'illégalité. Quant au second cas, les individus, en majorité des jeunes filles, ont une vision de l'avenir qui se fait à l'échelle du long terme. Toutefois, cette perspective d'avenir n'est pas synonyme du sentiment de confiance envers le marché du travail et c'est la raison pour laquelle, l'option de la création de sa propre entreprise est privilégiée.

Concernant les résultats, l'écriture et la lecture sont loin d'être maîtrisées par les individus rencontrés. Ceci résulte en partie d'un temps très court de l'enseignement voué spécifiquement à l'apprentissage de la lecture qui est à hauteur de deux heures par semaine. Une longue période des enseignements est plutôt orientée vers l'apprentissage de la culture française, des institutions et des droits (environ la moitié des heures d'enseignements hebdomadaires). Quant au reste des heures d'enseignements, elles sont consacrées à l'apprentissage des mathématiques et à des activités sportives, culturelles. Pour sortir de cette formation linguistique de base et passer à une formation professionnalisante, il faut que les demandeurs d'emplois soient évalués positivement, non seulement en termes de résultats liés à l'apprentissage, mais aussi en termes de motivation. Il est d'ailleurs intéressant de noter que les individus ayant opté pour la stratégie de pratiquer une activité informelle en parallèle de la formation vont chercher à faire augmenter le temps de la formation qui peut durer plus de deux années. Nous pensons donc que le temps de la formation doit répondre aux objectifs d'une adaptation de la main d'œuvre par la formation et la qualification aux besoins d'un territoire mais correspond aussi à un temps d'attente de la main d'œuvre disponible qui choisit, soit de le valoriser en augmentant son capital diplôme pour réaliser un projet professionnelle, soit de le valoriser en pratiquant en parallèle des activités informelles rémunératrices. Ce qui a pour fonction la pacification des tensions sociales liées à une situation de précarité de revenu et d'emplois par le financement grâce à la mobilisation d'une rente publique du temps d'attente de la main d'œuvre disponible constituée plus particulièrement de demandeurs d'emploi âgés de moins de 25 ans ayant signé un Contrat d'Accès à la Qualification (CAQ) avec la Mission Locale de Marseille et la Région PACA. Nous retrouvons finalement la fonction de rente du financement public des programmes de développement local mis en œuvre au niveau de Marseille.

3.3. Les évaluations des programmes politiques de développement local ou la construction d'indicateurs de réussite.

A travers l'exposé des actions et des résultats obtenus, nous pouvons mettre en évidence comme premier constat la primordialité de la construction d'indicateurs quantitatifs par les catégories d'acteurs engagées dans les actions menées par le CBE de la Vallée de l'Huveaune et l'OIN d'Euroméditerranée. Le second constat porte sur la fonction de l'usage de ces indicateurs. En effet, nous avons avancé le fait que l'usage de ces indicateurs, en opposition aux résultats qualitatifs, ont une fonction justificatrice du bien fondé de ces actions qualifiées d'innovantes. Mais est-ce la seule fonction de ces indicateurs ?

a. L'évaluation municipale et des collectivités locales.

Les actions du CBE de la Vallée de l'Huveaune sont évaluées, comme nous l'avons déjà vu, par les bailleurs de fonds, les partenaires financiers, mais aussi par les membres du conseil d'administration. Cependant, comme nous l'avons également vu, les modes d'évaluation, quand ils existent, sont essentiellement basés sur des indicateurs qui traduisent une « réussite » à court terme. L'exemple de la Bourse de l'emploi en est un exemple frappant. A partir des constats qui ressortent de ces exemples, nous pouvons nous interroger sur la pertinence des actions dites de développement local pilotées et co-pilotées par cette structure. C'est la raison pour laquelle nous nous sommes intéressés aux représentations que se font les acteurs du CA et le Directeur du CBE du développement local d'une part et à la question de savoir si pour eux le CBE y répondait d'autre part.

Pour le Directeur du CBE de la Vallée de l'Huveaune, sa structure met en œuvre des actions de développement local car elles ont vocation à être appliquées sur une zone géographique spécifique définie par l'agrément donné par le Préfet. Par conséquent, le CBE n'a ni vocation à mener des actions au-delà de son territoire, ni de travailler sur des projets nationaux, régionaux ou départementaux. Dès lors, la stratégie, qui est suivie par la structure, est de partir des besoins des acteurs économiques du territoire d'une part et de leur faciliter l'accès au dispositif par de l'information et de l'appui technique d'autre part. Cela veut donc dire que la fonction du CBE de la Vallée de l'Huveaune est de ramener localement sur le territoire du bassin d'emploi des dispositifs publics par un travail d'information auprès des entreprises sur le contenu de ces dispositifs et finalement en les incitant à prendre en compte les « nouvelles » contraintes imposées par l'Etat. Il avoue donc, à demi-mot, la dimension interventionniste de l'Etat dans le développement local et fini par donner comme définition du CBE de la Vallée de l'Huveaune :

« C'est un outil, qui, sur la base d'un interventionnisme qui se matérialise par des co-financements, répond à une demande publique [...] au profit d'acteurs privés²²⁶».

Pour étudier les représentations qu'ont les membres siégeant au conseil d'administration sur le développement local et sur le CBE de la Vallée de l'Huveaune en tant qu'outil de développement local, nous allons procéder en fonction de l'appartenance en collèges des acteurs.

²²⁶ Entretien réalisé auprès du Directeur du CBE de la Vallée de l'Huveaune, février 2007.

Concernant les représentations du développement local que se font les acteurs appartenant au collège des représentants des employeurs, elles sont basées sur une conception bien particulière du développement local. Prenons le passage d'entretien suivant qui illustre assez bien ce point de vue :

« Je définirais le développement local (comme) une aide déjà à la création d'entreprise, et par là même, à la création d'emplois, d'une valeur économique. Donc le développement local, avec aussi tout ce qui peut être à la périphérie des entreprises, créer d'autres emplois, rendre la zone un peu attractive en termes de, je ne sais pas, de commerces proches, d'aides aux populations qui y habitent. Ensuite, le développement local, c'est aussi créer un tissu pour justement faire du lien entre les différents acteurs locaux [...]avoir une synergie des acteurs, que ce soit pour l'emploi, pour le social, pour la solidarité, les déchets, le transport²²⁷».

Il ressort de cet extrait les dimensions suivantes : attractivité du territoire pour les entreprises, la création d'entreprises, la création de valeurs économiques et la synergie d'acteurs pour l'emploi, le social, la solidarité, les déchets, le transport. Que traduisent ces dimensions ? Elles traduisent un raisonnement fondé sur l'idée que l'activité économique (la création d'entreprise) conduit à la création d'emplois et peut ensuite engendrer un effet d'entraînement sur d'autres secteurs économiques et sur l'attractivité du territoire. Il est également intéressant de voir que cet acteur utilise le verbe créer pour décrire l'action qui peut engendrer une synergie entre acteurs. Nous voyons donc se dessiner deux idées fondamentales: l'effet d'entraînement lié à la production de richesses et le besoin de créer un environnement propice à l'entente et à la synergie entre acteurs pour agir sur des dimensions sociales du développement qui figurent sous la forme de l'emploi, du social, de la solidarité, des déchets et du transports (services publics). C'est par conséquent un développement économique pour un développement social.

En ce qui concerne le collège composé des représentants des salariés, la dimension industrielle tout comme celle des transports ressortent comme le fer de lance du développement du territoire et de l'emploi.

« [...] Dans le développement local, cela me semble important que le choix du développement industriel est important pour le développement du territoire ainsi que pour l'emploi. Il est donc important d'aider des entreprises industrielles à s'implanter dans le secteur, ce serait une bonne chose [...] tout à l'heure, j'abordais avec vous la question des transports...Ca me semble aussi être très important. Cela peut être un avantage [...] tout est imbriqué²²⁸ ».

Nous retrouvons ici une vision « classique » du développement. Nous sommes loin de la conception « innovante » proposée par les auteurs du sous-paradigme des milieux innovateurs que nous avons retrouvée en partie dans le discours des représentants des employeurs ou encore par les auteurs du sous-paradigme communautaire. Nous sommes même face à un discours « réactionnaire » fondé sur une vision fordiste des syndicats liant une activité industrielle sur le territoire pour l'emploi. Toutefois, ce discours illustre également un certain scepticisme quant à la capacité de baser toute une économie sur une économie des services. C'est la raison pour laquelle, ce représentant des salariés met également en avant la pertinence de la conservation, voire de l'accueil d'industries pour le développement économique du

²²⁷ Entretien réalisé auprès de la Directrice des Ressources Humaine de ARKEMA, novembre 2007.

²²⁸ Entretien réalisé auprès d'un élu de la cellule départementale de la CFDT,

territoire. Est également mentionné l'importance d'une politique d'aménagement du territoire, notamment en matière de transport et de voies de communication.

Pour ce qui est des représentations des membres du collège composé par les Associations et Personnes qualifiées, prenons la définition du développement local qui a été donnée par l'ANPE :

« Pour moi, c'est...euh...enfin, ça devrait être une stratégie portée par les différentes instances politiques, qu'elles soient locale, régionale et nationale et qui sont des instances qui doivent permettre le développement des entreprises, le développement...enfin l'augmentation de l'emploi...l'augmentation de l'emploi, la gestion des ressources humaines avec l'anticipation des fermetures et [...] puis aussi voir comment, quelles stratégies on adopte pour que justement certains emplois disparaissent mais se transforment en emplois. Ca, c'est sur le champ de l'emploi. Après, le développement local, c'est aussi autre chose. Qu'est ce qu'on fait de cette vallée qui se désindustrialise ? quels sont les choix d'activités qui sont portées politiquement ? C'est comment évoluent le réseau routier, le transport, les infrastructures, les logements etc.²²⁹ ».

Nous retrouvons dans cette définition l'implication des pouvoirs publics dans le lancement du processus de développement local pour un développement économique aboutissant à un développement social traduit par la création d'emplois et par la gestion des emplois en fonction des fermetures des sites. C'est aussi l'implication des pouvoirs publics dans la proposition d'un modèle économique pour répondre à la désindustrialisation et à l'aménagement du territoire.

Pour l'interlocuteur principal du CBE à la Chambre de commerce, qui rappelons-le appartient aux membres de droit de la structure, le développement local se traduit de la manière suivante :

« [...] le développement local, c'est des projets qui sont issus plus ou moins du territoire, qui mobilisent des acteurs du territoire. Ca tient compte de ce qui est de la réalité d'un territoire, de ces acteurs, identifier les besoins, les attentes. Qu'on monte des projets, qu'on mette en œuvre des projets, qu'on les suive. Tout ça dans une dimension un peu pérenne²³⁰ ».

Il ressort de cette définition plusieurs dimensions. Il y a tout d'abord l'idée de répondre à des besoins et à des attentes d'un territoire tout en prenant en compte les réalités et les acteurs de ce territoire. Autre dimension, le fait que les projets de développement local soient issus « plus ou moins du territoire ». Ce qui laisse une porte ouverte à un interventionnisme provenant d'acteurs relevant du politique ou relevant du marché d'une part et d'acteurs représentant des niveaux territoriaux différents que celui du territoire, c'est-à-dire, national et international.

Si nous faisons une synthèse des différents discours des différents membres du conseil d'administration du CBE de la Vallée de l'Huveaune, que pouvons-nous faire ressortir comme référentiels communs à ces acteurs ? En premier lieu, il est important de noter la prépondérance du rôle des pouvoirs publics dans l'incitation au développement économique et dans la construction des conditions favorables à la synergie d'acteurs et à la réponses aux besoins d'un territoire infranational en matière d'emploi et de services publics. En second lieu, il est mis en avant de manière constante une hiérarchie entre développement économique et développement social dans le processus de développement local. C'est le développement économique qui permet un développement social. Pour les représentants des salariés, le développement économique est

²²⁹ Entretien réalisé auprès de la Directrice de l'antenne ANPE Les Caillols, octobre 2007.

²³⁰ Entretien réalisé auprès de la CCIMP, décembre 2007.

d'autant plus assuré si celui-ci est basé sur une production industrielle. Le représentant de la CCIMP allait également dans ce sens.

Si nous croisons les représentations que se font les acteurs siégeant au conseil d'administration du CBE de la Vallée de l'Huveaune et celles des membres de droits avec la définition qu'a donné le Directeur du CBE sur ce qu'il comprenait par développement local à travers les actions qu'il menait au sein de cette structure, à quelle évaluation aboutissons-nous ? A travers les discours recueillis auprès des membres du CA et des membres de droits, nous pouvons constater que pour les représentants des employeurs, le rôle du CBE est d'informer sur ce qu'il se passe au niveau du Bassin d'emplois, sur le développement des entreprises, sur les politiques de l'emploi, sur les dispositifs publics d'une part et de servir de relais pour les demandes et les besoins des entreprises du territoire d'autre part. Le CBE a également un rôle d'accueil pour les nouvelles entreprises qui s'implantent sur le territoire ainsi qu'un rôle d'appui pour la création d'entreprise. La structure doit par conséquent coordonner, créer de la synergie entre les services de l'Etat – que ceux-ci soient déconcentrés, des établissements publics – les Collectivités locales et leurs services techniques et les acteurs économiques. Le CBE est considéré alors comme un lieu de contacts et d'échange. Pour les représentants des salariés, le rôle du CBE est de créer des initiatives pour l'emploi et le recrutement ainsi que de servir de relais entre la population et les chefs d'entreprises. Pour l'ANPE, le CBE a un rôle d'animation, d'aider les entreprises qui s'implantent, de faire émerger des projets et de connaître le tissu local.

Nous constatons donc que le rôle du CBE de la Vallée de l'Huveaune est défini de manière précise par les acteurs interrogés. Nous retrouvons les objectifs affichés par la structure : favoriser la création d'emplois, le développement et la création des entreprises. Nous retrouvons également les moyens que le CBE met en œuvre pour atteindre ses objectifs : l'animation du territoire avec les informations en matière de dispositifs publics, sur la connaissance du territoire (connaissances du foncier, du tissu économique local) et la création d'une synergie entre les différents acteurs du territoire (politiques, entreprises essentiellement). Toutefois, en matière de diffusion des politiques publiques, les acteurs interrogés n'ont pas considéré que les informations relayées par le CBE soient nouvelles. Ceci s'explique par le fait que les acteurs appartenant aux représentants des employés appartiennent majoritairement à de grands groupes, impliquant par conséquent le fait que des services internes à leurs entreprises en sont chargés. Il est tout de même important de noter qu'en matière de services à la personne et sur le Plan de Développement Economique (PDE), les entreprises étaient tout particulièrement intéressées. Tout comme sur la question environnementale concernant la gestion des déchets industriels. Pour conclure, les acteurs interrogés considèrent la structure du CBE comme un outil de développement local car il est capable d'animer des actions, de construire des relations entre les acteurs du Bassin d'emplois, et de fournir des connaissances sur le territoire. Pour les représentants des employeurs il sert en plus d'articulation entre l'économique et le social. L'ANPE complète ces observations avec la capacité du CBE de mobiliser des aides financières pour des projets de développement économiques. Concernant les représentants des salariés, le constat est plus nuancé car les questions de la mobilisation effective des acteurs et de la retombée des actions menées par le CBE se posent.

b. La construction d'indicateurs de réussite.

Pour Euroméditerranée, il n'existe qu'un type d'évaluation qui pèse dans la balance de la validation des projets mis en œuvres par l'EPAEM. Nous les avons déjà abordé précédemment puisqu'il concernait l'évaluation des projets d'aménagement menées par les collectivités locales pour mesurer la rentabilité des investissements financiers conduits par les pouvoirs publics et par le secteur privé d'une part et l'évaluation des répercussions des projets de développement économique sur le développement de l'emploi d'autre part. Nous avons également constaté que cette évaluation est fondée sur des indicateurs quantitatifs qui finalement ne peuvent que décrire une réussite des projets menés dans le cadre d'Euroméditerranée et surtout viennent apporter un soutien dans la justification du bien fondé des politiques menées et de leurs orientations stratégiques mais aussi pour rassurer investisseurs publics et privés. Il ressort donc que cette évaluation est spécifiquement destinée à un public composé des représentants des pouvoirs publics et plus particulièrement de l'Etat qui a lourdement investi dans l'opération et des représentants du secteur privé. En parallèle de cette évaluation « institutionnelle », l'EPAEM cherche une évaluation « citoyenne » légitimant l'opération. Celle-ci se traduit par des enquêtes d'opinion et par une signalétique qui se rapproche fortement de la publicité.

Dans le cas des enquêtes d'opinion, nous prendrons comme exemple l'enquête menée par TNS SOFRES en juin 2005²³¹ dont les commanditaires étaient l'EPAEM et la Ville de Marseille. Pour réaliser cette enquête par questionnaire par téléphone ayant pour objet « le jugement des habitants de Marseille sur l'opération d'Euroméditerranée et la perception de la réhabilitation de la rue de la République », TNS SOFRES²³² s'est basé sur un échantillon de 700 personnes âgées de plus 18 ans selon un mode d'échantillonnage par quota sur la base des variables suivantes : âge, sexe, profession du chef de ménage. Les questions portaient sur 6 axes :

- la perception de l'opération d'Euroméditerranée ;
- l'impact d'Euroméditerranée dans les quartiers ;
- les projets actuels d'Euroméditerranée ;
- les conséquences d'Euroméditerranée sur la Ville de Marseille ;
- l'information des habitants sur l'opération ;
- la perception de la réhabilitation de la rue de la République.

Concernant le premier axe, TNS SOFRES a utilisé les indicateurs suivant : la connaissance d'Euroméditerranée, la perception de l'avancement de l'OIN, la notoriété de l'EPAEM, la perception des objectifs de l'opération. Il ressort comme résultat, que 40% des individus interrogés reconnaissent savoir qu'Euroméditerranée est une opération d'intérêt national, 31% pensent que c'est une opération municipale et 22% ne connaissent pas Euroméditerranée. 74% des individus pensent que l'opération est en cours. Concernant la mesure de la notoriété de l'EPAEM, la question portait sur la notoriété des représentants des collectivités locales siégeant au conseil d'administration de l'établissement public. C'est Jean Claude Gaudin qui possède la notoriété la plus importante avec 29% des réponses recueillies. Toutefois, le résultat est à

²³¹ TNS SOFRES, *Le jugement des habitants de Marseille sur l'opération Euromed et la perception de la réhabilitation de la rue de la République*, juin 2005.

²³² TNS Sofres, anciennement Sofres (Société française d'enquêtes par sondages) est un institut de sondages français, créé en 1963 par Pierre Weill. TNS Sofres est aujourd'hui le leader français des études marketing et d'opinion. Il fait partie du groupe international d'études marketing et de sondages TNS, numéro un mondial.

nuancer puisque 19% des individus interrogés sont sans opinion, 1% de plus que Muselier qui vient en seconde position du classement de notoriété. Pour ce qui est de la perception des objectifs de l'opération²³³, il apparaît nettement qu'Euroméditerranée porte essentiellement, selon les individus interrogés, sur le développement économique de Marseille (56%), l'aménagement urbain de Marseille (47%), la création d'un pôle international d'échanges (47%) et la rénovation immobilière de Marseille (40%). Par contre le rayonnement culturel et la reconversion sociale de Marseille représentent des réponses moins citées puisqu'elles ne concernent respectivement que 23% et 20%.

Concernant le second axe, l'institut d'étude s'est appuyé sur les indicateurs suivants : la connaissance des quartiers de l'opération, de la perception de l'évolution des quartiers d'Euroméditerranée, des bénéficiaires de l'évolution des quartiers d'Euroméditerranée, des priorités dans les quartiers. Il ressort le fait que les individus interrogés ont réussi à citer l'ensemble des quartiers qui appartiennent au périmètre d'Euroméditerranée avec toutefois trois quartiers hors périmètre (Le Panier, Le Chapitre et Les Chutes Lavies). Pour 65% des sondés, les quartiers ont évolué positivement. Pour ce qui est des représentations des individus interrogés sur la population qui est visée par les projets d'amélioration de l'habitat dans le périmètre d'Euroméditerranée, il est avancé en premier que c'est pour « les nouveaux arrivants » (35%) contre 15% pour les « habitants des quartiers d'Euroméditerranée ». Quant à leur perception des priorités les réponses les plus mentionnées (plusieurs réponses possibles) sont la création d'espaces verts (59%), la construction de crèche (57%), la réalisation de logements sociaux (55%) et d'écoles (45%).

Concernant le troisième axe, il a été construit à partir des indicateurs suivants : la perception de l'utilité des projets, de l'état d'avancement des projets, de la notoriété des nouveaux programmes immobiliers dans les quartiers d'Euroméditerranée, des habitants des nouveaux programmes immobiliers, de la perception du profil des habitants des nouveaux programmes immobiliers. Les individus questionnés ont classé les projets ayant l'utilité la plus importante de la manière suivante : la réhabilitation de la rue de la République, les quartiers d'affaires de la Joliette, le réaménagement de la Porte d'Aix, l'aménagement du J4, le Parvis de la Major. Pour ce qui est de l'état d'avancement les projets des quartiers d'affaires de la Joliette, la réhabilitation de la rue de la République et l'aménagement du J4, il est considéré comme « bien avancé ». Alors que pour les autres projets, les individus interrogés considèrent les projets comme « pas très avancés » ou n'ont majoritairement pas d'opinion. De plus, 60% des individus interrogés n'ont pas entendu parler des nouveaux programmes immobiliers dans les quartiers d'Euroméditerranée, 74% d'entre eux considèrent que les projets immobiliers concernent les nouveaux arrivants et 43% pensent que les personnes visées par ces projets concernent les populations à revenus élevés, 35% pour les revenus moyens, 11% pour les revenus modestes et 3% pour les populations défavorisées.

Concernant le quatrième axe les indicateurs utilisés portent sur : Euroméditerranée et la perception des changements à Marseille, des conséquences les plus importantes d'Euroméditerranée pour la Ville de Marseille, d'Euroméditerranée et la création de nouvelles activités culturelles, de la connaissance spontanée des activités culturelles créées, des bénéficiaires des activités culturelles d'Euroméditerranée et de l'amélioration de l'emploi, des bénéficiaires de l'amélioration de l'emploi, des attentes à l'égard de la Ville de Marseille. A partir de ces indicateurs, il est mis en avant que les marseillais considèrent à 71% que l'opération

²³³ Plusieurs réponses étaient possibles.

d'Euroméditerranée change en profondeur la ville de Marseille. Le changement est représenté à travers les réponses proposées par le questionnaire par la création d'emplois et la baisse du chômage (36%), provoque l'augmentation des prix de l'immobilier (36%), modernise la ville de Marseille (31%), offre une meilleure qualité de vie dans ses quartiers (27%), donne à Marseille un rang de capitale sud-européenne (26%). Pour ce qui est de retisser le lien social, la question a recueilli 6% des réponses. En ce qui concerne la dimension culturelle, 63% des individus interrogés ne connaissent pas les nouvelles activités culturelles induites par l'opération d'Euroméditerranée. A ceci s'ajoute que pour les questionnés qui ont répondu qu'Euroméditerranée favorisait la création de nouvelles activités culturelles, les bénéficiaires de ces activités étaient pour l'ensemble des marseillais (70%) et seulement pour les habitants des quartiers d'Euroméditerranée. Quant aux représentations des individus interrogés sur l'amélioration de l'emploi, ils pensent majoritairement qu'Euroméditerranée engendre une faible amélioration de l'emploi (58%) d'une part et que ces emplois bénéficient selon eux pour l'ensemble des marseillais (46%) et aux nouveaux arrivants (34%) d'autre part.

Concernant le cinquième axe, les indicateurs retenus étaient le sentiment d'information sur Euroméditerranée, les principaux moyens d'information sur Euroméditerranée. Il est ressorti comme réponse que 76% des individus interrogés se considéraient comme mal informés alors que 70% d'entre eux aimeraient être consultés sur les projets d'Euroméditerranée.

Concernant le sixième axe, il a été évalué à partir des indicateurs suivants : l'origine du projet de réhabilitation de la Rue de la République, l'utilité perçue de la réhabilitation de la Rue de la République, les raisons de réhabiliter la rue de la République, l'utilité perçue de plusieurs projets dans le cadre du projet global de réhabilitation, le rôle de la Municipalité dans la décision de réhabiliter la rue de la République, la réhabilitation de la rue de la République et la volonté de réaménager les quartiers défavorisés. Pour 35% des individus interrogés, c'est la Ville de Marseille qui est à l'origine de l'opération de réhabilitation contre 30% qui pensent que ce sont les propriétaires privés qui en sont à l'origine. Cette opération représente pour 32% des individus interrogés un projet indispensable contre 30% qui pensent qu'il était utile mais pas nécessaire. L'origine de l'opération est pour 57% des interrogés due à l'état de délabrement des immeubles, pour 51% due à la possibilité de créer une artère rénovée entre le Vieux port et le quartier des Docks. Selon les individus interrogés, l'ensemble des projets parallèles à la réhabilitation de la rue de la République sont utiles (91% pour la construction du parking Place Carnot, 85% pour la mise à disposition de 500 logement sociaux et d'appartement à loyer libre, 76% pour l'aménagement du bord de mer entre le Fort Saint-Jean et la Joliette, 76% pour le passage du tramway par la rue de la République). Pour 68% des individus interrogés, l'opération de réhabilitation de la rue de la République est le fruit d'un consensus entre l'ensemble des acteurs locaux.

Que pouvons-nous faire ressortir des résultats de cette enquête ? En premier lieu, les acteurs de l'EPAEM peuvent être rassurés car les individus qui ont constitué l'échantillon de l'enquête ont une représentation assez précise des objectifs visés par l'opération, à savoir le développement économique et la création d'un pôle international d'échanges. Ils savent que c'est une opération d'intérêt national, quels sont les quartiers dans lesquels est exécutée cette opération, que ces quartiers ont évolué positivement, que la réhabilitation de la rue de la République était utile. Par contre, les individus interrogés ont parfaitement conscience que l'opération ne vise pas les populations défavorisées qui vivaient à l'origine dans le périmètre et sont assez sceptiques concernant la question de l'emploi. Il est également mis en avant le fait que les individus ne se sentent pas suffisamment informés et qu'ils souhaiteraient être consultés.

Par conséquent, les résultats de l'enquête sont fidèles aux résultats espérés par les acteurs de l'EPAEM et concordent avec les informations qui ont été diffusées par leurs soins. Ce qui met directement en lien les campagnes de communication et plus particulièrement celles de la signalétique. Nous retrouvons celle-ci devant chaque ouvrage à réaliser, en cours de réalisation et réalisé. Il y est mentionné, comme tout panneau de construction le maître d'ouvrage et le maître d'œuvre. Il y est également mentionné les objectifs et le contexte dans lequel l'ouvrage est réalisé. Cela permet à l'EPAEM de communiquer sur le projet et sur l'opération d'Euroméditerranée d'une part et de justifier par une rhétorique publicitaire [BARTHES, 1964 ; BOURDIEU, BOLTANSKI, CASTEL, CHAMBOREDON, 1965] le bienfondé des projets d'autre part. Attardons-nous sur quatre images (Photo 32, Photo 33, Photo 34, Photo 35).

Les Photo 32 et Photo 35 portent sur une réalisation à venir. Qu'est ce qui y figure ? En premier lieu, le nom du projet et le nom de l'opération dans laquelle il s'insère. En second lieu, notre regard est tout de suite attiré par les images qui englobent au moins la moitié du panneau. Les images représentent ce que deviendra la zone dans laquelle est réalisé le projet, ce qui plonge directement l'observateur dans une perspective d'avenir, mais cela lui permet aussi de localiser le projet dans l'ensemble de l'opération d'Euroméditerranée. Cela permet donc aux acteurs de l'EPAEM de constituer le lien visuellement entre chacun des projets qui peuvent être séparé par des distances pouvant atteindre plusieurs kilomètres et de les placer dans l'opération globale. En effet, si les individus interrogés dans le cadre de l'enquête menée par la TNS SOFRES ont largement mentionné le projet de la Joliette, c'est sans aucun doute parce que c'est le projet le plus ancien mais aussi car dans le périmètre du projet, un nombre important de panneaux publicitaires y sont présents. En troisième lieu, figure le texte explicatif du projet mené ou à mener. Il porte sur l'objectif et sur la date de livraison. Concernant les travaux qui portent sur la Gare et l'Université Saint-Charles (photo n°19), le texte prend une forme des plus poétiques.

« Transformés en balcon végétal, la place Victor Hugo et le boulevard Bourdet vont créer un lien paysager entre l'université de Provence et la nouvelle gare Saint-Charles. La gare routière sera logée derrière la halle Honnorat. Plantations, fontaines, jeux d'eau, allée piétonne, éclairages...vont exprimer la vocation de cette porte d'entrée dans Marseille ».

Dans ce texte, il est intéressant de faire ressortir le lien entre les réponses données par les individus interrogés dans l'enquête TNS SOFRES où les espaces verts étaient fortement mentionnés et l'usage du champ lexical d'un sujet politiquement très à la mode : la trame verte. Ce premier champ lexical constitue le liant avec le second qui est celui des infrastructures. Par conséquent, les infrastructures se tiennent entre elles par un « lien paysager » et de ce lien, ressort sa fonction : « la vocation de cette porte d'entrée de Marseille ». Si nous confrontons maintenant le texte avec l'image principale, où le vert des arbres domine la palette de couleurs et où figure la réappropriation de la route par les piétons à travers le symbole du passage clouté, il ressort le sentiment d'amélioration des conditions de vie des habitants et des usagers de cette zone pour justifier le bien fondé des travaux. De plus, l'image met bien en opposition le paysage pré-travaux où dominant le béton, l'impossibilité pour les piétons de circuler et la forte pollution liée à l'entrée et la sortie d'autoroute et le paysage espéré post travaux.



Photo 32 : Panneau d'information sur la maîtrise d'ouvrage, la maîtrise d'œuvre, la nature des travaux et les objectifs fixés dans le cadre de la rénovation des abords de la gare Saint-Charles, BOURSE, 2007.



Photo 33 : Panneau d'affichage exposé à la sortie de l'autoroute littorale au niveau du J4, BOURSE, 2007.



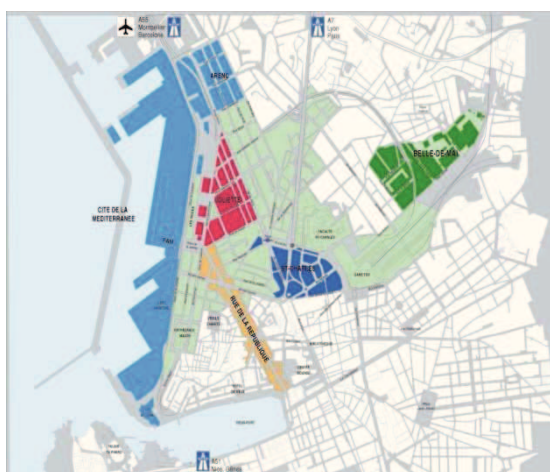
Photo 34 : Panneau d'affichage informant les passants sur l'état d'avancement des travaux de l'esplanade de la Major, BOURSE, 2007.



Photo 35 : Panneau d'affichage sur la place de La Joliette informant les passants sur la maîtrise d'ouvrage, la maîtrise d'œuvre, la nature des travaux et les objectifs fixés dans le cadre de la réalisation du Parking Arvieux, BOURSE, 2007.

Pour ce qui est de la Photo 33, la taille même de l’affiche impressionne. L’articulation entre l’image et le texte touche un champ plus global : le changement urbain. Cela se traduit notamment par l’annonce publicitaire : « Euroméditerranée change l’horizon de Marseille ». L’image quant à elle représente une arrivée à Marseille par la mer, de nuit, où l’horizon est constitué de la cathédrale de la Major, des tours de bureaux, des grues pour les chantiers et des ferries qui se reflètent sur l’eau du « nouveau » port. Plusieurs symboles sont présents : Marseille et le renouveau de son port avec la fonction de centre du tertiaire supérieur à travers l’image des tours d’une part et la fonction d’un centre de transport de passager à travers l’image du ferry d’autre part ; le futur et les perspectives d’avenir pour Marseille représentant le changement dont le symbole, au-delà du contenu de l’image en lui-même, est la grue. Nous sommes donc dans une rhétorique fondée sur le changement, l’amélioration du paysage urbain et du renouveau. Quant à la Photo 34, elle porte sur une affiche dont l’objet est le compte rendu de l’état d’avancement du projet de l’aménagement de l’esplanade de la Major. L’idée qui y est véhiculée est celle de l’action et de l’accomplissement. L’action est représentée par les deux ouvriers en train de travailler et l’accomplissement est représenté par le texte : « Terminé » et « Phase 1 ». De plus, en bas de chaque affiche, les logos des collectivités locales, de l’EPAEM et de l’Etat sont toujours représentés. Ce qui explique la connaissance des individus interrogés dans le cadre de l’enquête menée par TNS SOFRES quant aux représentations du consensus et des partenariats.

Par conséquent, l’EPAEM utilise une rhétorique basée sur le sentiment de changement, sur le sentiment de l’action, sur le sentiment de l’amélioration que celle-ci concerne la qualité de vie et du paysage urbain, et sur le sentiment de renouveau. A défaut de mener une participation citoyenne, les acteurs de l’EPAEM tentent de mener une gouvernance sur la base de la « transparence » dont les outils de communications sont basés sur des affiches pour la population et sur la construction d’indicateurs de réussite pour les investisseurs publics et privés. Les campagnes de communication ont été telles qu’il a semblé naturel en 2006 officiellement et en 2007 officiellement que le périmètre de l’OIN soit étendu et englobe la partie nord du PAM incluant les anciennes gares de marchandises et des entrepôts (Figure 56 et Figure 57).



**Figure 56 : Territoire de la première zone de l’OIN d’Euroméditerranée (1995-2006).
Source : EPAEM, 2005.**



**Figure 57 : Nouveau périmètre de l’OIN d’Euroméditerranée (2007-2012). Source :
EPAEM, 2007.**

C. FONCTIONS DE L'USAGE DES NOTIONS DE DEVELOPPEMENT LOCAL, DE GOUVERNANCE ET DE PARTICIPATION.

Les deux premières sections nous ont donné les éléments nécessaires à la mesure de la première distance qui illustre la traduction politique des théories scientifiques. Celle-ci met en évidence la recherche par les pouvoirs publics de pacifier les tensions sociales liées au contexte du chômage de masse, à la crise de la démocratie représentative, et à la crise économique résultant de la mutation de l'économie. Les auteurs du paradigme du développement local l'ont très bien analysé. En effet, le contrat social qui prévalait à la période fordiste était fondé sur l'articulation d'un système de production qui garantissait le plein emploi et la possibilité pour les salariés d'améliorer leurs conditions d'existence matérielles d'une part et un Etat régulateur qui redistribuait les « fruits de la croissance » à travers sa fonction providentielle d'autre part [LIPIETZ, 1991 ; LEVESQUE, 2004]. Les pouvoirs publics se sont retrouvés ainsi face à une crise globale majeure à laquelle il leur était impératif de trouver des solutions sociales, économiques et politiques. Les auteurs du sous-paradigme communautaire ont proposé comme solution la construction d'une société providence par l'association de la société civile et des pouvoirs publics sur la base d'une démocratie participative pour répondre à la baisse de l'interventionnisme d'Etat dans les services publics. Les auteurs du sous-paradigme des milieux innovateurs, quant à eux, se sont plus concentrés sur la production de richesses économiques à travers la construction sociale du territoire, induisant une synergie d'acteurs d'une part (essentiellement entre les acteurs relevant du politique et les acteurs relevant du marché) et une capacité d'innovation d'autre part.

Nous avons pu constater, à travers les études de cas portants sur les actions entreprises par le CBE de la Vallée de l'Huveaune et par l'EPAEM dans le cadre de l'OIN d'Euroméditerranée, que la traduction politique du paradigme du développement local joue sur les deux tableaux. Des efforts techniques, humains et financiers importants sont mobilisés par les pouvoirs publics pour répondre à la crise sociale liée à la précarité de l'emploi, du revenu, de l'habitat. Mais il serait naïf de croire qu'il n'existerait pas de liens directs entre stabilisation des tensions sociales et volonté politique de mettre en œuvre un modèle de production et d'accumulation de richesses. En effet, nous avons pu remarquer que les politiques publiques ayant pour objectifs la formation, la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences d'un territoire, l'aide à la création d'entreprise, l'essaimage à froid, ne perdent jamais de vue la recherche de flexibilité de la main d'œuvre disponible sur un territoire pour répondre aux besoins de la « nouvelle économie ». Outre la fonction pacificatrice de ces actions « sociales » caractérisant les programmes politiques de développement local appliqués au niveau de Marseille, nous avons également mis en avant le fort contrôle social exercé par les pouvoirs publics. Un contrôle social qui s'est traduit par l'existence de la seule participation organisationnelle, par la construction de la majorité des associations constituant la société civile et par la redistribution d'une rente publique pour faire patienter une main d'œuvre en quête d'emploi.

L'étude de cette réappropriation illustre la ou les fonctions de l'usage des notions de gouvernance et de participation, dans le cadre de programmes politiques de développement local mis en œuvre au niveau d'un pays du Nord. Pour évaluer les réalités et les fictions liées à l'usage des notions de participation et de gouvernance, nous étudierons dans un premier temps la fonction de l'usage d'un seul type de participation par les pouvoirs publics dans l'application

des programmes politiques de développement local et de la construction d'une pseudo-participation citoyenne justificatrice des actions menées. Dans un second temps nous croiserons ces résultats avec les conclusions tirées des interactions entre catégories d'acteurs pour nous interroger sur la question d'une reproduction des structures de domination [CHAZEL, 1983] liée à l'ordre social en place, à partir des concepts de régulation sociale, de contrôle social et de mouvement social. Ce qui nous permettra dans un troisième temps de nous questionner sur la nature du processus de changement social initié par le CBE de la Vallée de l'Huveaune et l'OIN d'Euroméditerranée : le développement local relève-t-il du changement social ou de l'ingénierie sociale ?

1. PARTICIPATION ET GOUVERNANCE : REALITE ET FICTION.

Dans ce premier chapitre, nous nous intéresserons à la question de la nature de la participation de la société civile et de la population composée des demandeurs d'emploi aux actions entreprises par les exécutants des programmes politiques de développement local. Si la participation citoyenne est inexistante dans le processus de prise de décision, le fait de mettre en évidence l'interaction entre pouvoirs publics, associations de l'économie sociale et population « pauvre » par le CBE de la Vallée de l'Huveaune et l'EPAEM dans l'affichage des objectifs fait ressortir la fonction justificatrice des actions menées. Nous étudierons dans un premier temps les interactions qui ont lieu entre les différentes catégories d'acteurs notamment en faisant ressortir le contrôle social exercé par les pouvoirs publics sur la composition de la société civile et les fonctions remplies par celle-ci. Dans un second temps, nous examinerons les caractéristiques structurelles de la population invitée à participer à ces interactions et les fonctions de légitimation que cette insertion induit.

1.1. Représentation et participation.

Dans le cas du PDSU à Bamako, nous nous sommes intéressé à la représentation dans la participation citoyenne. Cela nous a permis de mettre en avant l'ingérence des Chefferies de quartier et des partis politiques (d'opposition ou non) au sein des membres élus des structures participatives. Dans le cas marseillais, nous avons pu identifier que la participation citoyenne était inexistante, mais aussi que les pouvoirs publics contrôlaient la composition de la société civile au sein de la participation organisationnelle. Nous étudierons donc cette composition de la société civile et à travers une analyse en termes d'autorité, de pouvoir et de confiance politique d'une part et d'autorité et de confiance épistémique d'autre part nous ferons ressortir les raisons pour lesquelles les pouvoirs publics mettent un point d'honneur à bloquer l'espace de pouvoir dédié à la société civile par la structuration des scènes de gouvernance.

a. Le CBE de la Vallée de l'Huveaune.

L'application du processus de gouvernance par le CBE repose sur la construction de temps participatifs correspondants à une participation organisationnelle. Nous supposons que la stratégie, que nous avons également rencontré dans le cas de l'OIN d'Euroméditerranée, traduit les mécanismes de contrôle social utilisés par les pouvoirs publics pour réduire le champ des possibilités de l'insertion de la société civile dans un espace de pouvoir, lié au contexte de la gouvernance. En effet, suite aux réformes liées à la décentralisation, tous les CBE devaient ouvrir leur conseil d'administration à une société civile innovante en matière de développement de social par l'emploi : les associations et les entreprises d'économie sociale. Ces associations

devaient compléter, en théorie, une société civile issue de l'ère fordiste. L'examen de la composition des collèges siégeant au conseil d'administration du CBE de la Vallée de l'Huveaune et plus particulièrement du collège « associations et personnes compétentes », nous a montré que ce sont les pouvoirs publics qui y sont le plus représentés (DDTEFP, Conseil Général, ANPE, l'Education nationale) et les associations créées par les pouvoirs publics (Mission Locale de Marseille, AFPA, association départementale pour la sauvegarde de l'enfance, de l'adolescence et des adultes des Bouches-du-Rhône). Les trois autres structures qui composent ce collège sont des entreprises et une seule d'entre elles travaille dans le domaine de l'économie sociale.

Si nous faisons une synthèse de la composition de la société civile au sein du conseil d'administration du CBE de la Vallée de l'Huveaune, nous remarquons finalement qu'elle est composée essentiellement des acteurs classiques du modèle fordiste, c'est-à-dire des représentants d'employés (syndicats) et d'associations créées par les pouvoirs publics en matière de formation et d'accompagnement des demandeurs d'emploi. En termes de catégories d'acteurs, nous sommes face à une disposition classique de la négociation sociale autour de la question de l'emploi avec d'un côté les syndicats d'employés, de l'autre les représentants des employeurs et au centre, les pouvoirs publics pour arbitrer et répondre à des demandes sociales formulées par les partenaires sociaux. Mais nous avons également constaté que même cet espace de négociation classique entre partenaires sociaux dans le cadre d'une participation citoyenne était extrêmement limité en matière d'attribution de pouvoir. Les syndicats ne possèdent qu'un pouvoir consultatif, tout comme les représentants des employeurs, mais ne possèdent pas de réseau informel d'alliance avec le Directeur du CBE de la Vallée de l'Huveaune. Les entretiens réalisés auprès de chacun des acteurs nous ont bien confirmé l'inexistence de liens, à l'intérieur du CBE, entre entreprises et syndicats, entre le Directeur du CBE et les syndicats, entre les associations d'économies sociales et les syndicats, et même entre les services publics pour l'emploi et les syndicats. Tout au contraire, les représentants des employeurs, les représentants des syndicats d'entreprises (UPE 13 et CGPME 13) et les représentants des services publics pour l'emploi, ainsi que de la CCIMP, mettaient en avant les possibilités offertes par le CBE de rencontres avec les élus locaux.

Comment s'exercent les mécanismes de contrôle social et par qui ? Pour y répondre, reprenons les concepts que nous avons utilisés dans l'étude de cas bamakois, c'est-à-dire les concepts d'autorité, de pouvoir et de confiance politique d'une part et les concepts d'autorité et de confiance épistémique d'autre part. Il nous faut resituer également le contexte de l'exécution des actions menées par le CBE de la Vallée de l'Huveaune. Ainsi, le Directeur du CBE doit appliquer des politiques publiques de développement économique et de développement de l'emploi au niveau du territoire du bassin d'emploi de la Vallée de l'Huveaune. Dans cette optique, il doit prendre en considération les besoins du territoire. Il est important de noter que la démarche dans laquelle s'inscrit le Directeur du CBE, mais aussi les représentants des services publics pour l'emploi, est basée, comme nous l'avons vu dans le point portant sur les évaluations des programmes politiques, sur l'argument suivant : si nous voulons développer l'emploi, il nous faut appuyer sur le développement économique pour que les fruits de la croissance puissent se répercuter sur le social. C'est la raison pour laquelle l'évaluation des besoins du territoire est fondée sur une étude des besoins des entreprises sans consultation ni concertation avec les représentants des syndicats et de l'association de développement social. A ceci s'ajoute l'influence de la couleur politique dans laquelle s'inscrit le Président du CBE, qui est le Député-Maire UMP du 5^{ème} secteur, mais aussi de la réorientation des politiques de l'emploi avec le

retour de la droite au pouvoir à partir de 2002. L'alliance historique entre élus et entreprises n'en sort que renforcée et la place des syndicats n'en est que plus affaiblie.

Ainsi, nous voyons se dégager la prédilection du Directeur du CBE dans le choix d'un type d'acteurs pour conduire à bien ses actions de développement local, qui rappelons-le sont fondées sur des politiques publiques. En effet, si nous considérons que les employeurs et les syndicats possèdent une autorité épistémique en matière d'emploi et de recherche d'adéquation entre besoins en formations, en main d'œuvre et en développement économique, le Directeur du CBE a fait le choix des représentants des employeurs. En effet, si le Directeur détient une autorité politique, il ne détient pas de pouvoir politique. D'un point de vue purement stratégique, il est par conséquent contraint de s'allier avec la catégorie d'acteurs qui est privilégié par ses partenaires financiers et par ses partenaires techniques, mais aussi par son Président au risque de subir comme sanction la baisse des subventions, et l'impossibilité de construire des partenariats avec la CCIMP par exemple. Il perdrait par conséquent en ressources financières et en ressources techniques plaçant le CBE dans une situation des plus précaires. C'est d'ailleurs ce qui était arrivé à l'ancien Directeur (1999-2005) qui, pour mener ses actions et développer la technicité de la structure, s'appuyait essentiellement sur les associations de l'économie sociale. Mais après le retour de la droite au pouvoir lors de la réélection de Chirac aux présidentielles, l'alignement des actions prévisionnelles avec les demandes des financeurs a donné lieu à quelques fausses notes. Les conséquences ont été une baisse des subventions et une considération des actions conduites par le CBE comme relevant d'un manque d'efficacité. Il en est ressorti pour le Président du CBE le besoin de recruter un Directeur qui soit de même couleur politique (par ailleurs, une fois passées les élections municipales de 2008, le Directeur du CBE a été intégré à l'équipe municipale, puis est devenu attaché parlementaire du Député-Maire du 5^{ème} secteur).

Par conséquent, nous sommes face à l'option du détenteur du pouvoir politique, le Président du CBE, de choisir un allié pour concilier autorité et pouvoir politique et ainsi mettre en adéquation ses affinités politiques avec le contenu des actions menées par le CBE. Si la couleur politique est différente entre le Président et le Directeur, l'alliance n'est que temporaire et purement orientée vers la recherche de financements pour la survie de la structure. Ainsi, le Président du CBE validera les choix pris par le Directeur du CBE sachant que ses propres préférences politiques ne seront pas payantes pour la structure. Par contre, en ce qui concerne l'alliance entre détenteurs de l'autorité et du pouvoir politique, Président et Directeur, et détenteurs de l'autorité épistémique, syndicats et entreprises, elle varie en fonction de la couleur politique du gouvernement et de l'orientation des politiques publiques menées. En effet, lorsque les socialistes étaient au pouvoir, le dialogue était plus ouvert entre le Directeur du CBE et les associations de développement social – tout particulièrement l'AFIJ – mais aussi entre le Directeur et les associations « citoyennes » type Comité d'Intérêt de Quartier (CIQ), sans pour autant mettre de côté les entreprises puisque, dès la création du CBE, le Directeur de l'époque avait créé un « Club d'entreprises ». Nous sommes bien dans la confirmation de ce que Lévesque avait nommé la « démocratie partenariale » [LEVESQUE, 2004]. Mais depuis 2005, date à laquelle le second Directeur du CBE de la Vallée de l'Huveaune a pris ses fonctions, la structure privilégiée pour construire des partenariats est devenue la Chambre de commerce. Cette nouvelle alliance est un bon indicateur du virage pris par la Présidence et la Direction du CBE.

Après 2002, la démocratie ne suit plus une approche partenariale mais une approche néolibérale. Il en découle une mutation de l'association stratégique des détenteurs de l'autorité et du pouvoir politique qui ne porte non plus sur une alliance avec la « société civile » mais bien

avec les acteurs de l'économie marchande classique dont la Chambre de commerce constitue l'idéal type. Ainsi, la stratégie d'alliance qui prévaut depuis 2005, à laquelle s'ajoute l'attribution d'un pouvoir consultatif, a conduit à une mise à l'écart des syndicats et des associations de l'économie sociale issue d'initiatives associatives. Il en a résulté, du côté des syndicats, la mise en application de la politique de la chaise vide en signe de contestation. Cette situation nous rappelle celle du pavage des quartiers de Missira et de Médinacoura à Bamako où les détenteurs du pouvoir et de l'autorité politique (les représentants du pouvoir représentatif) s'étaient alliés avec l'ONG partenaire, détentrice d'une autorité épistémique, pour mettre de côté les membres élus des CDQ. Nous avons vu dans ce cas, que les alliances avaient comme enjeux, en plus du contrôle social et de la régulation sociale, une logique électoraliste et de construction d'un prestige social et politique. A Marseille, nous retrouvons également ce cas de figure puisque les alliances politiques passées entre le Député-Maire du 5^{ème} secteur et le Sénateur Maire de Marseille, mais aussi le fait que le Député-Maire du 5^{ème} secteur soit devenu Président de l'EPEAM marque un processus d'ascension hiérarchique au sein de la classe politique locale. Il en va de même avec le Directeur du CBE, qui à partir de 2008, s'est lancé dans une carrière politique en entrant dans l'équipe municipale de son ancien employeur, tout d'abord en tant que responsable de la communication puis en tant qu'attaché parlementaire. Le résultat bamakois concernant le programme de développement local en tant que tremplin social est par conséquent ici bien vérifié.

Pour aborder la seconde forme des mécanismes de contrôle social mobilisée par les pouvoirs publics pour réguler l'intégration de la société civile dans le processus de changement social annoncé par les programmes politiques de développement local, il est intéressant de croiser deux phénomènes : la baisse de l'alliance entre les pouvoirs publics et la société civile d'une part avec la législation entrée en vigueur dans le cadre de la décentralisation qui oblige toute structure travaillant dans le domaine du développement économique et social d'inclure en son sein la société civile d'autre part. En effet, le contrôle social ne se réduit pas seulement à la maîtrise de la construction des temps participatifs puisqu'il s'étend jusqu'à l'interventionnisme des pouvoirs publics dans la construction des associations qui composent la société civile et dans l'acceptation de la participation des associations créées par une initiative associative. Nous avons montré en détail, dans le chapitre portant sur la différenciation de la composition des catégories d'acteurs en théorie et en pratique, que quatre types d'associations étaient définis comme relevant de la société civile :

- des associations créées par les pouvoirs publics (Mission Locale, POLE 13, Le PLIE) ;
- des associations créées par les pouvoirs publics et les syndicats (AFPA) ;
- des associations créées par les pouvoirs publics et les entreprises (CPEM) ;
- des associations créées par une initiative associative (AFIJ).

A travers l'exposé des actions menées par le Directeur du CBE, nous avons pu remarquer que ce sont les associations créées par les pouvoirs publics d'une part et les associations créées par les pouvoirs publics et les entreprises d'autre part qui ont été privilégiées pour le montage de partenariats. La question qui se pose maintenant est la nature de ce partenariat. Nous avons vu que le Directeur du CBE cherchait, dans la construction de ces partenariats, des structures qui lui permettaient d'accroître ses ressources techniques. Dans le cas du partenariat avec la CCIMP, le CBE était en état de dépendance vis-à-vis de la chambre consulaire du fait d'un manque de ressources techniques mais aussi d'un manque de ressources financières. Avec les associations

définies comme relevant de la société civile par les pouvoirs publics, la nature du partenariat est autre. Le Directeur du CBE cherche bien une complémentarité des compétences techniques mais aussi une légitimation de son action en respectant le modèle de l'économie sociale prévalant en France. Ce qui révèle finalement une autre forme de la dépendance du Directeur du CBE dans la construction de ses actions à travers la contrainte d'intégrer des associations de l'économie sociale. La réponse des pouvoirs publics a été de devancer la structuration de ces associations, qui peuvent être anciennes puisque l'AFPA existe depuis les années 1940.

Nous ne sommes pas dans la même configuration que celle rencontrée au Mali où les associations relevant de la société civile, étaient des ONG. Même si celles-ci fonctionnent dans selon une logique de marché imposée par la logique de projet, l'origine de la création de ces structures n'est pas la même. Ce sont essentiellement des individus diplômés qui, ne trouvant pas d'emplois dans la fonction publique ou dans le secteur privé, ont créé une association. Ils répondent ainsi à une demande économique des institutions internationales du développement qui est celle imposée par le modèle du développement local en constituant avec leur ONG une offre. C'est la raison pour laquelle, ces ONG relèvent le plus souvent de cabinet d'expertise ou de consultant, avec en arrière plan une idéologie revendicatrice basée sur la justice sociale. Même si en France ce type d'association/ONG existe, nous pensons notamment à ATD quart monde, dans le cas du CBE, il n'est pas celui privilégié. La dimension revendicatrice qui caractérise ce type d'association relevant de la société civile ne semble pas répondre aux attentes des pouvoirs publics. N'est-ce pas alors une nouvelle forme de contrôle social ?

Ce phénomène n'est pas sans rappeler les orientations stratégiques mentionnées par les experts de la Banque mondiale quant à la nature du partenariat qui devait être établi entre cette institution et les Organisations de la Société Civile (OSC). Nous avons identifié dans la première partie de cette thèse, ce qui constituait une insertion mesurée des OSC dans l'application des politiques opérationnelles. L'insertion mesurée était essentiellement fondée sur une inquiétude ressentie par certains Etats membres, suite aux manifestations altermondialistes. Les acteurs des IBW ont ainsi construit deux catégories d'OSC pour savoir lesquelles privilégier dans la construction de partenariat, puisque les OSC sont devenues d'importants moyens de prestation des services sociaux et de l'application de programmes de développement, notamment dans les zones où les capacités des pouvoirs publics sont insuffisantes ou inexistantes : les « isolationnistes » et les « constructifs ». Ayant mis à nu les réalités de l'exécution des politiques dites innovantes pour l'emploi et la formation, qui rappelons-le répond à une logique de flexibilité et de mise en attente d'une main d'œuvre libre peu qualifiée, nous pouvons aisément comprendre la volonté des pouvoirs publics de ne pas faire interférer revendications politiques fondées sur le long terme avec logique électorale fondée sur le court terme.

Toutefois, les pouvoirs publics qui détiennent autorité et pouvoir politique doivent s'appuyer sur des structures de la société civile qui possèdent une autorité épistémique dans les domaines du développement économique et du développement sociale. Ce qui confère à la société civile un rôle de prestataires de services publics en parallèle aux pouvoirs publics à proprement dit. Ainsi, le contrôle social exercé par les pouvoirs publics se traduit tout simplement par la création des structures par lesquels les pouvoirs publics externaliseront leurs compétences techniques et une certaine autorité politique, dans le sens où celles-ci devront mettre en application des actions de développement local. Nous sommes face à une artificialité du changement social des plus marquée où les représentants du pouvoir représentatif ne laissent aucune place à des représentants potentiels du pouvoir participatif. Une artificialité par la construction des structures qui composent la société civile, une artificialité du développement à la base fondée

sur l'application de politiques publiques imposées au niveau national donnent ainsi les ingrédients d'une ingénierie sociale fondée sur le contrôle social.

b. L'OIN d'Euroméditerranée.

Dans le cas de l'OIN d'Euroméditerranée, l'application du processus de gouvernance par l'EPAEM est également basée sur la construction d'un seul type de participation : la participation organisationnelle. L'usage par l'établissement public de ce type de participation relève d'un mécanisme de contrôle social fondé sur l'éviction de la critique ou en tout cas de l'éviction d'autres catégories d'acteurs dans le processus de prise de décision puisque la société civile n'y participe pas. Mais ce constat nous semble trop restrictif. En effet, s'il n'existe pas de participation citoyenne à proprement dit, des échanges, voire des négociations ont lieu entre l'EPAEM et des associations qu'il définit comme relevant de la société civile à travers la construction de temps et d'espaces participatifs particuliers qui varient en fonction des domaines d'intervention des associations. Ainsi, les contenus et les fonctions de ces temps et de ces espaces participatifs vont dépendre de la nature des interactions que les associations entretiennent avec les pouvoirs publics, et la nature des associations qui sont intégrés dans ces temps et ces espaces participatifs, va influencer en fonction de la nature des interactions qu'elles entretiennent avec les pouvoirs publics.

Pour clarifier ces constats, procédons par étapes. En premier lieu, les domaines d'intervention des associations relevant de la société civile, dans le cadre de l'OIN d'Euroméditerranée, sont les suivants : la culture, la maîtrise d'œuvre urbaine, le développement économique et le développement social (lutte contre le chômage par l'emploi et la formation). Le montage des partenariats entre l'établissement public et ces associations répond à un besoin des pouvoirs publics de renforcer des compétences techniques nécessaires à la réalisation des actions envisagées. De plus, chacune des associations retenues ou créées pour l'occasion construisent une image de l'innovation pris dans un sens global.

Si nous entrons dans le détail, dans le domaine de l'art et de la culture, l'innovation est représentée tout particulièrement par l'infrastructure de La Friche La Belle de Mai mais aussi par l'organisation de manifestations culturelles comme MARSATAC ou encore La Fiesta des Suds. Cette infrastructure et ces manifestations culturelles donnent l'occasion de réunir une scène alternative, que ce soit dans les domaines de la musique, du théâtre, de l'écriture, ou encore des arts plastiques. La promotion de cette scène alternative s'inscrit dans la volonté de développer une liberté conceptuelle qui induit au final de l'innovation dans le domaine des arts. La définition de l'objectif de la Friche La Belle de Mai illustre tout à fait cela :

« C'est un espace de recherche, de diffusion et de production autour de la création sous toutes ses formes, un laboratoire vivant, dynamique et foisonnant - en mouvement permanent - de la création contemporaine dans toutes les disciplines artistiques : spectacle vivant (théâtre, danse, cirque, arts de la rue...), arts visuels et arts numériques, musique, cinéma...²³⁴ »

Dans cette définition nous y retrouvons l'emploi d'un vocabulaire que nous pourrions tout à fait rencontrer dans le discours de présentation de laboratoires de recherche ou de services recherche au sein de grandes entreprises. Il se suit dans cette définition les termes de recherche, de diffusion, de production, de création et de laboratoire. Nous sommes en définitive dans le

²³⁴ Site internet de la Friche La Belle de Mai : http://www.lafriche.org/friche/zdyn1/rubrique.php3?id_rubrique=34

champ lexical de l'innovation qui est définie ici par l'articulation de la recherche et de la création, voire de la production. D'ailleurs, l'usage du terme de production n'est pas anodin. Certes, dans le langage courant il est utilisé pour désigner l'ensemble d'œuvres artistiques réalisées par un artiste ou par un ensemble d'artistes d'un même courant, mais dans le contexte particulier d'Euroméditerranée, la production artistique rejoint le sens d'une production de richesses marchandes. L'articulation entre la liberté conceptuelle artistique et la fonction d'innovation de celle-ci dans la production d'un modèle de pensée pouvant influencer la science dans sa globalité (nous voyons bien comment les courants fonctionnalistes, post-modernes sont nés d'approches artistiques avant d'être développées par la philosophie, l'architecture etc.) puis un modèle de production marchand est normalisé.

En effet, le modèle de l'économie de la connaissance mis en avant par l'EPAEM pour définir l'orientation stratégique du programme politique de développement local intègre dans la connaissance la production artistique. Selon la CCIMP :

« La culture figure (avec les musées et le tourisme urbain), en bonne place parmi les critères de classement des métropoles européennes. Facteur de compétitivité, elle est également un facteur de différenciation à l'échelle de la planète. La culture préside pour partie aux choix d'implantation des entreprises et des hommes. Elle est de ce fait un facteur de compétitivité important pour un territoire. Sa richesse témoigne tout à la fois de la qualité de vie qu'il offre mais aussi de son dynamisme et du potentiel créatif des hommes et des femmes qui y vivent et y travaillent. Un territoire qui fait le pari de la culture s'affiche donc comme une terre propice à la création. La culture est en effet vecteur et reflet d'ouverture et d'audace... autant de dispositions favorables à l'innovation, dans tous les domaines. Et en matière de création, de prise de risques, la frontière n'est pas si forte entre l'artiste et le créateur d'entreprise. Consciente de cette proximité, soucieuse de faire tomber les barrières, la CCI Marseille Provence travaille à l'essor et à la mise en valeur de la culture sur son territoire. Pour une offre culturelle riche et variée, elle s'engage notamment pour le développement du mécénat culturel. Elle défend également l'idée de la réalisation d'un équipement majeur comme le musée Guggenheim de Bilbao ou l'organisation d'un évènement culturel d'envergure internationale. L'un comme l'autre pouvant faire figure d'« objet-monde » c'est-à-dire spécifique au territoire qui l'accueille et capable de motiver à lui seul un voyage jusqu'à Marseille Provence. Parmi les premiers signes forts de son action, citons son soutien à la candidature de Marseille au label Capitale Européenne de la Culture pour 2013²³⁵ ».

A la lecture du positionnement de la CCIMP concernant la place que joue la culture dans la construction de richesses d'un territoire, le lien entre l'art, l'innovation et la productions de richesses marchandes est significatif. Nous retrouvons en effet dans ce texte le champs lexical de l'entreprise pour caractériser la culture et l'art : « Facteur de compétitivité », « facteur de différenciation », « préside pour partie aux choix d'implantation des entreprises et des hommes », « Sa [du territoire] richesse témoigne [...] de son dynamisme et du potentiel créatif des hommes et des femmes qui y vivent et y travaillent », « terre propice à la création », « autant de dispositions favorables à l'innovation ». L'usage de ce champ lexical est transcendé par le rapprochement de la figure de l'artiste et de celle du créateur d'entreprise : « la frontière n'est pas si forte ». La messe est dite. Il s'ajoute à ce discours le fait que si les pouvoirs publics

²³⁵ Site internet CCIMP : http://www.ccimp.com/ccimp/notre_projet/les_leviers/culture_et_arts

sponsorisent par l'intermédiaire de subventions publiques l'innovation culturelle à travers des associations, le chef d'orchestre de l'articulation culture/innovation/développement économique d'un territoire reste la CCIMP. L'exemple de Marseille, Capitale Européenne de la Culture pour 2013 porté par la CCIMP en est l'illustration parfaite.

De la recherche de l'innovation par l'art et la culture découle le lien entre la compétitivité métropolitaine et la mise en œuvre d'un modèle architectural. En effet, l'architecture est le prolongement d'un concept artistique, de la maîtrise de techniques et de matériaux de construction, d'un modèle d'organisation et de rapport à l'espace mais aussi d'une conception d'un modèle social, économique et politique. Dans le cadre de l'élargissement du périmètre de l'OIN d'Euroméditerranée, l'EPAEM a sollicité une association, les Ateliers Internationaux de la maîtrise d'œuvre urbaine, pour commander un projet architectural qui traduise physiquement les objectifs de l'opération, c'est-à-dire ouvrir l'espace de la ville sur le port, améliorer le cadre de vie par la construction d'une ouverture paysagère basée sur des éléments naturels (eau, végétaux) et sur des infrastructures urbaines (transport etc.), la fonction de comptoir commercial maritime international et de lieu de production d'une économie de la connaissance. Ainsi, tout comme l'art, l'architecture urbaine, l'aménagement fonctionnel et esthétique du périmètre de l'OIN doit mettre en valeur la compétitivité de la ville.

Dans le domaine du développement économique, avec comme noyau dur d'intervention les entreprises, l'EPAEM s'appuie sur deux types d'associations : des associations qui ont pour fonction de mettre en relation chefs d'entreprises et acteurs politiques d'une part et des associations qui ont pour fonction de répondre à des besoins techniques formulés par les entreprises d'autre part. Concernant les associations qui ont pour fonction de créer le lien entre décideurs et chefs d'entreprises, elles constituent un espace privilégié d'une forme particulière de l'innovation dans le fait de négocier :

- l'offre et la demande en qualification d'une main d'œuvre pour l'accueil d'entreprises ;
- les termes d'un équilibre entre investissements privés et publics ;
- l'équilibre entre retombées économiques et retombées sociales pour les pouvoirs publics et les retombées économiques pour les chefs d'entreprises.

Concernant le second type d'association intervenant dans le domaine du développement économique, elles doivent répondre à des besoins en termes de services formulés par les entreprises. Dans le cas de la Fédération DANTech, son rôle est d'apporter des réponses dans le domaine des NTIC aux entreprises qui sont notamment présentes sur le périmètre d'Euroméditerranée. Cela permet donc de faire le lien entre recherche d'innovation dans le secteur des nouvelles technologies dont l'infrastructure est le pôle multimédia de La Belle de Mai et le secteur économique par l'intermédiaire de la « société civile ». Le cas de Provence Logistique va dans le même sens. La recherche d'innovation réside également dans le fait de proposer des solutions aux entreprises en matière de transport et de logistique par la négociation entre catégories d'acteurs relevant du marché et du politique.

Le dernier secteur dans lequel la société civile est appelée par l'EPAEM à intervenir est celui du développement social. Dans ce secteur, les associations travaillent sur deux champs : l'emploi et la formation. A travers la présentation du fonctionnement du programme REGAL, nous avons constaté que les associations se trouvaient à l'intermédiaire entre l'ajustement de l'offre de créations d'emplois identifiées par les pouvoirs publics en collaboration avec le secteur privé et la demande d'emploi d'un public au chômage. Cette zone intermédiaire ne relève pas de la

négociation mais de l'application d'un modèle de gestion des emplois et des compétences d'un territoire à travers la formation et la recherche de débouchés en termes d'emploi pour une main d'œuvre disponible et souvent peu qualifiée pour répondre à des impératifs de flexibilité.

Si nous croisons maintenant le domaine d'intervention des associations, qui composent selon l'EPAEM la société civile, avec la nature de ces associations, nous voyons très clairement se dessiner la recherche d'adéquation des pouvoirs publics, par l'intégration d'associations existantes, soit par la construction d'association, soit par une adaptation. Ainsi, il n'existe pas réellement d'espaces de négociation ou de délibération à proprement dit. Par conséquent, la « société civile » permet aux pouvoirs publics de répondre à l'objectif de fournir un espace de négociation et de mise en œuvre d'une amélioration de la compétitivité économique des entreprises installées sur le périmètre de l'opération à partir de la recherche d'innovations d'une part et d'une amélioration de la compétitivité par la proposition d'une technicité qu'offrent les associations d'autre part. Ainsi, les pouvoirs publics s'appuient sur l'autorité épistémique de ces associations pour construire des espaces de maximisation de l'offre et de la demande devant conduire à une plus value. Une plus value des produits mis sur le marché, une plus value de la main d'œuvre qui s'adapte aux besoins des entreprises du territoire, une plus value technique, une plus value culturelle, une plus value immobilière et foncière et finalement une plus value pour le classement métropolitain de la Ville de Marseille. Ainsi, dans le cas d'Euroméditerranée, le contrôle social exercé par les pouvoirs publics se traduit également par la production des associations qui constituent la société civile pour accentuer, en premier lieu, les compétences des acteurs relevant du politique et du marché en matière technique et pour développer, en second lieu, la compétitivité du territoire en construisant des acteurs qui ne remettront pas en question le modèle à mettre en œuvre.

1.2. Représentativité citoyenne et représentativité marchande comme source de légitimité des programmes politiques de développement local.

Nous avons constaté dans les points précédents que la participation citoyenne n'existait pas à l'échelle de l'application des programmes politiques de développement local menés par le CBE de la Vallée de l'Huveaune et par l'EPAEM. En effet, dans la structuration des scènes de gouvernance, seuls des espaces dédiés à la participation organisationnelle ont été pensés par les pouvoirs publics. Nous avons également remarqué que le contrôle social exercé par les pouvoirs publics ne portait pas seulement sur la non production d'une participation citoyenne mais portait aussi sur l'intégration d'associations, définit comme relevant de la société civile par les pouvoirs publics, dans des nœuds de réseaux pour développer une plus value économique et sociale fondée sur l'autorité épistémique. Ceci afin de constituer des espaces d'élaboration d'innovation par une entente entre acteurs relevant du marché et relevant du politique d'une part et de l'application de politiques publiques dites innovantes d'autre part. Toutefois, l'usage d'une participation de la société civile ne se limite pas seulement à cette recherche d'une autorité épistémique mais s'élargit également à la recherche d'une légitimité de l'action menée, à la fois en termes de représentativité « institutionnelle » et en termes de représentativité « citoyenne ». Une telle recherche de légitimité de l'action sociale engendrée par l'application de ces processus dits de changement social dont l'affichage est basé sur la rhétorique de la concertation citoyenne et de la participation de la population ne serait-elle pas au final la recherche de légitimité des programmes politiques de développement local ?

a. Le CBE.

Dans le contexte du CBE de la Vallée de l'Huveaune, s'il n'existe pas de participation citoyenne dans le sens où la population du territoire participerait au processus de prise de décision, il est créé par le Directeur du CBE et ses partenaires techniques et financiers des temps et des espaces d'interaction entre une société civile prestataire de services publics, les pouvoirs publics, des acteurs relevant du marché et la « population ». C'est notamment ce que nous avons pu observer à travers l'action de la Bourse de l'Emploi. En premier lieu, cette action avait pour population cible, non pas l'ensemble de la population de Marseille, mais une population au chômage résidant à Marseille inscrite à l'ANPE et aux ASSEDIC (avant que ces deux services publics pour l'emploi ne soient fusionnés en un seul et même service : le Pôle pour l'emploi) ou à La Mission Locale. Nous avons vu à travers l'exposé des objectifs affichés et de la construction des résultats que cette action n'était évaluée qu'à travers l'usage d'indicateurs portant sur la « rencontre » entre demandeurs d'emploi et employeurs, la fréquence de dépôt de CV, le nombre d'entretiens réalisés par les employeurs. Aucune information ne portait sur le croisement des caractéristiques structurelles des individus avec le fait qu'ils aient obtenu un entretien d'embauche, voire qu'ils aient été embauchés. Nous étions donc dans une justification quantitative de la réussite de l'action menée dont la mesure portait seulement sur du court terme puisqu'aucun suivi des individus en demande d'emploi n'était réalisé par les organisateurs de cette manifestation.

Mais alors pourquoi autant d'engouement par les pouvoirs publics ? Nous avons démontré dans la seconde section de l'étude de cas marseillais que l'engouement des pouvoirs publics pour la Bourse de l'emploi résidait dans le fait qu'elle permettait à un temps (t) de faire se rencontrer services publics pour l'emploi, employeurs et demandeurs d'emplois dans un même espace selon une logique marchande. De plus, nous avons montré comment la construction de la valeur marchande du demandeur d'emploi s'inversait entre l'intitulé de la manifestation et la pratique des rencontres entre employeurs et demandeurs d'emploi. Alors pourquoi autant de tapage médiatique autour de cette manifestation ? Nous supposons que ce dernier a pour fonction de légitimer l'action auprès d'une « opinion publique » qui se voit rassurée par la mobilisation des pouvoirs publics sur la question de l'emploi. Par conséquent, sur quel type de représentativité les pouvoirs publics, à travers le CBE de la Vallée de l'Huveaune et la CCIMP, s'appuient-ils pour faire légitimer cette action ?

En premier lieu, ils s'appuient sur une représentativité « institutionnelle », à travers la mise en place d'un Comité de Pilotage pour l'organisation de la manifestation. Le Comité de pilotage est composé de représentants de la Mairie du 11^{ème} et 12^{ème} arrondissements et du 9^{ème} et 10^{ème} arrondissements, du service de la Politique de la Ville de la Mairie de Marseille, du pôle insertion du Conseil Général, d'un représentant du Conseil Régional, de l'ANPE (Les Caillols et Dromel), de la Mission Marseille Emploi, de la Mission Locale de Marseille, du PLIE de Marseille, du POLE 13 et de la DDTEFP. Il a pour fonctions de valider les choix réalisés par les organisateurs (CBE de la Vallée de l'Huveaune et CCIMP) dans la construction de la manifestation mais aussi de valider les résultats obtenus. La validation se fait dans un espace à huit clos et est basée sur la mesure des objectifs affichés et des moyens mis en œuvre d'une part et sur l'évaluation des résultats obtenus en fonction des moyens techniques, humains et financiers investis d'autre part. Si la validation a lieu dans un espace fermé, les organisateurs s'appuient largement sur l'autorité politique et épistémique des membres du Comité de Pilotage pour promouvoir l'action au moment de l'annonce puis au moment de la diffusion des résultats. En second lieu, le CBE de la Vallée de l'Huveaune et la CCIMP s'appuient sur une représentativité que l'on qualifiera de

« marchande ». En effet, ces deux structures se sont appuyées sur une évaluation du nombre d'entreprises présentes, du degré de satisfaction de celles-ci par rapport à l'organisation de la manifestation et par rapport aux résultats qu'ils ont obtenu. Les résultats affichés sont par exemple : « 100% de satisfaction concernant l'organisation, 94% pour la date et 83% pour le lieu » et « 72% des entreprises présentes considéraient que la manifestation répondait à leurs attentes » [CBE DE LA VALLEE DE L'HUVEAUNE & CCIMP, 2008]. La recherche de légitimation fondée sur la représentativité « marchande » a donc été construite sur la base d'une enquête de satisfaction. En troisième lieu, les organisateurs de la Bourse de l'emploi se sont appuyés sur une représentativité « citoyenne ». Celle-ci est constituée des demandeurs d'emplois et est mesurée à partir du nombre d'individus ayant participé à la manifestation, du nombre de CV distribués, du nombre d'entretiens obtenus.

La mobilisation d'une participation « marchande » est également mise en œuvre par le Directeur du CBE de la Vallée de l'Huveaune pour légitimer ses actions de développement économiques auprès des bailleurs et auprès de son Président. La population cible de cette participation « marchande » est composée des chefs d'entreprises présents sur le territoire du bassin d'emploi de la Vallée de l'Huveaune. Ils sont invités à participer, par l'intermédiaire de questionnaires portant sur leurs attentes, sur leurs demandes et sur leurs intérêts, à la formulation de thématiques pour l'organisation de séances d'animation préparées par le Directeur du CBE en collaboration avec des partenaires techniques²³⁶. Les thèmes proposés lors de ces réunions d'animation pour le développement économique du territoire ont porté sur : l'amélioration du traitement des déchets industriels banals sur les zones d'activités ; l'amélioration de l'image des zones d'activités par la signalétique ; l'optimisation de la sous-traitance locale et régionale des PME-PMI ; la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences ; le dispositif Gestion Opérationnelle et Dynamique des Entreprises (GEODE) qui est un diagnostic économique et financier de l'entreprise en vue d'optimiser son développement ; aider les PME et PMI à conquérir des marchés d'appels d'offres ; le management des innovations ; la réforme de la formation professionnelle (Droit Individuel à la Formation, Validation des Acquis de l'Expérience...) ; la question du recrutement ; les différents types de contrats disponibles.

Nous voyons bien à travers les thématiques abordées lors de ces temps de rencontre, fondées sur la seule diffusion d'informations proposées par le Directeur du CBE et ses partenaires techniques, qu'elles s'orientent en premier lieu sur le champ du développement de l'entreprise et en second lieu sur le champ des politiques publiques. Ainsi, pour mesurer la réussite des actions menées, le Directeur du CBE s'appuie sur quatre indicateurs :

- la concordance des thèmes abordés, des besoins des entreprises du territoire et des politiques publiques existantes ;
- la participation des entreprises à la proposition des thèmes ;
- la participation de partenaires institutionnels possédant les compétences techniques dans le champ du développement des entreprises et dans le champ des politiques publiques ;
- le nombre d'entreprises présentes.

²³⁶ Ces partenaires sont la CCIMP, l'Union Pour les Entreprises, Littoral Sud Entreprises, la Direction Départementale du Travail de l'Emploi et de la Formation Professionnelle, l'OPCA, l'Agence Nationale pour l'Emploi, la Caisse d'Allocation Familiale, la Médecine du travail, 1% Logement, les associations des zones d'activités, les entreprises du territoire...

Nous retrouvons donc à travers ces indicateurs la construction de la légitimation des actions menées par le Directeur du CBE de la Vallée de l'Huveaune auprès des bailleurs de fonds et du conseil d'administration du CBE. Une légitimation fondée sur une représentativité « marchande » à travers la réalisation de questionnaire et le nombre de chefs d'entreprise présents. Une légitimation fondée sur une représentativité institutionnelle à travers la participation de partenaires techniques à l'organisation et à la réalisation de ces réunions thématiques.

b. L'OIN.

Dans le cas d'Euroméditerranée, la recherche de légitimation de l'opération portée par les acteurs de l'EPAEM est orientée vers trois types de publics : les pouvoirs publics, les chefs d'entreprises et la population marseillaise. A travers ces trois types de publics, nous pouvons remarquer qu'ils ont pour point commun le fait d'investir dans l'opération. Les pouvoirs publics investissent des fonds publics et espèrent un retour sur investissement par le développement de l'investissement privé qui doit au final prendre le relais des finances publiques. Mais ces fonds publics sont rendus disponibles, pas seulement par la capacité des pouvoirs publics pour contracter des emprunts auprès du secteur bancaire, mais aussi par leur capacité à mobiliser des ressources financières à travers la fiscalité. Ainsi, la population constitue un investisseur tout comme les pouvoirs publics et les chefs d'entreprises. Il est par conséquent obligatoire pour l'EPAEM de soigner l'image que véhicule l'opération en termes de répercussions sur l'emploi, de production de richesses et d'aménagement urbain.

Nous retrouvons alors la fonction de légitimation que joue l'intégration fortement contrôlé par les acteurs de l'EPAEM des acteurs de la société civile dans le processus de construction du méta-projet d'Euroméditerranée. Mais cette légitimité relève-t-elle d'une représentativité institutionnelle ou d'une représentativité citoyenne ? Il est clair que, malgré l'affichage d'une participation de la société civile en tant que représentante des intérêts des citoyens, le rôle joué par les associations définissant pour l'EPAEM la société civile – un rôle de prestataire de services publics d'une part et un rôle de construction d'un espace de négociations entre acteurs relevant du marché et acteurs relevant du politique d'autre part – démontre que la société civile matérialise en pratique une fonction de représentativité institutionnelle et une fonction de représentative « marchande ». Concernant la représentativité institutionnelle, cela s'explique :

- par la nature des associations, qui rappelons-le sont majoritairement issues d'une initiative des pouvoirs publics ;
- par la nature des domaines d'intervention ;
- par leur détention d'une autorité épistémique qui leur confère une fonction de prestataire de services publics.

Concernant la représentativité « marchande », celle-ci porte tout particulièrement sur les associations qui ont pour fonction d'apporter de l'innovation par l'entente entre les acteurs relevant du marché et les acteurs relevant du politique en termes de techniques et de gestion de la main d'œuvre. Nous avons pu mettre en avant ce constat notamment pour les associations Fédération DANTech, La Cité des Entrepreneurs et Provence Logistique. Si les acteurs principaux de l'organisation des actions menées par ces structures sont à la fois des acteurs relevant du politique et des acteurs relevant du marché, le public ciblé est celui des entreprises. Et c'est ce public ciblé qui constitue la légitimation du bien fondé des actions menées.

Mais la recherche de légitimité de l'OIN d'Euroméditerranée ne se limite pas seulement à la représentativité « marchande ». En effet, si les pouvoirs publics et les entreprises peuvent être rassurés sur le bienfondé de l'opération, il reste pour l'EPAEM à construire une représentativité citoyenne sans pour autant passer par une participation citoyenne. Le souci pour les pouvoirs publics réside alors sur le comment de l'introduction d'une représentativité citoyenne dans la légitimation de l'opération ? La réponse vient dans la demande d'enquêtes d'opinion des marseillais sur leurs représentations de l'opération dans sa globalité et de l'opération de réhabilitation de la rue de la République en particulier. La recherche de légitimité porte donc sur l'ensemble de l'opération mais aussi sur un projet qui a largement fait débat au sein de la population marseillaise. Nous avons étudié précédemment en détail les thèmes abordés par l'enquête d'opinion TNS-SOFRES qui étaient :

- la perception de l'opération d'Euroméditerranée à travers la connaissance d'Euroméditerranée, la perception de l'avancement de l'OIN, la notoriété de l'EPAEM, la perception des objectifs de l'opération ;
- l'impact d'Euroméditerranée dans les quartiers à travers la connaissance des quartiers de l'opération, de la perception de l'évolution des quartiers d'Euroméditerranée, des bénéficiaires de l'évolution des quartiers d'Euroméditerranée, des priorités dans les quartiers ;
- les projets actuels d'Euroméditerranée à travers la perception de l'utilité des projets, de l'état d'avancement des projets, de la notoriété des nouveaux programmes immobiliers dans les quartiers d'Euroméditerranée, des habitants des nouveaux programmes immobiliers, de la perception du profil des habitants des nouveaux programmes immobiliers ;
- les conséquences d'Euroméditerranée sur la Ville de Marseille à travers Euroméditerranée et la perception des changements à Marseille, des conséquences les plus importantes d'Euroméditerranée pour la Ville de Marseille, d'Euroméditerranée et la création de nouvelles activités culturelles, de la connaissance spontanée des activités culturelles créées, des bénéficiaires des activités culturelles d'Euroméditerranée, d'Euroméditerranée et de l'amélioration de l'emploi, des bénéficiaires de l'amélioration de l'emploi, des attentes à l'égard de la Ville de Marseille ;
- l'information des habitants sur l'opération à travers le sentiment d'information sur Euroméditerranée, les principaux moyens d'information sur Euroméditerranée ;
- la perception de la réhabilitation de la rue de la République à travers l'origine du projet de réhabilitation de la Rue de la République, l'utilité perçue de la réhabilitation de la Rue de la République, les raisons de réhabiliter la rue de la République, l'utilité perçue de plusieurs projets dans le cadre du projet global de réhabilitation, le rôle de la Municipalité dans la décision de réhabiliter la rue de la République, la réhabilitation de la rue de la République et la volonté de réaménager les quartiers défavorisés.

Les résultats tirés de cette enquête d'opinion ont permis en quelque sorte de faire valider par un pseudo plébiscite les objectifs fixés par l'EPAEM pour l'opération d'Euroméditerranée et les résultats obtenus à partir des projets et des programmes mis en œuvre. Il en émane une légitimation des actions essentiellement fondées sur une représentativité institutionnelle et sur une représentativité marchande. Quant à la représentativité citoyenne, elle n'est que l'expression d'une participation citoyenne totalement occultée où l'enquête d'opinion devient le

seul espace d'expression construit par les pouvoirs publics. Nous constatons donc bien que l'insertion de la société civile dans le processus dit de changement social annoncé par les programmes politiques de développement local est totalement dénuée d'une fonction de régulation politique par la démocratie participative. L'objectif fixé par l'EPAEM est donc bien de concentrer leurs actions et les outils de l'ingénierie sociale sur la production de richesses en privilégiant les interactions, si ce n'est les alliances entre détenteurs d'une autorité et d'un pouvoir politique avec détenteurs d'une autorité épistémique. Ceci est bien visible au sein même des enquêtes d'opinion puisque les individus interrogés ont d'une part, parfaitement conscience que l'opération ne vise pas les populations défavorisées qui vivaient à l'origine dans le périmètre et sont assez sceptique concernant la question de l'emploi et d'autre part, ne se sentent pas suffisamment informés et qu'ils souhaiteraient être consulté. Ainsi, la construction des représentativités ne cherche qu'à construire un environnement institutionnel et social propice à l'investissement et d'une transparence apocryphe où sont privilégiés parmi les investisseurs les acteurs relevant du politique et les acteurs relevant du marché.

2. GOUVERNANCE URBAINE ET PARTICIPATION : UNE REGULATION ASYMETRIQUE DE LA DEMOCRATIE ?

Dans l'étude de cas bamakoïse, nous avons fait ressortir le fait que le PDSU avait mis en œuvre une régulation asymétrique de la démocratie en respectant fidèlement les injonctions des IBW qui prônent une démocratie multipartiste à l'échelle de la démocratie représentative (bonne gouvernance) et une participation citoyenne dans le processus de prise de décision lié aux projets de développement (gouvernance locale). Nous avons établi la relation qui existe entre le contexte de crise de confiance généralisée des populations envers les pouvoirs publics et le régime de la démocratie représentative avec la crainte d'une crise politique et sociale qui affecterait une certaine stabilité économique indispensable à la croissance économique mondiale. Dans le cas du PDSU, la structuration du processus de gouvernance locale avait porté sur la construction d'une participation organisationnelle et d'une participation citoyenne. Nous avons également établi comme résultat que la régulation politique se jouait au niveau micro, c'est-à-dire au niveau des quartiers, à travers des stratégies de contrôle social exercées par les représentants du pouvoir représentatif et par les représentants du pouvoir traditionnel.

Dans le cas du CBE de la Vallée de l'Huveaune et de l'OIN d'Euroméditerranée, nous avons vu qu'il n'existait pas de participation citoyenne et que l'usage de notion de société civile, par les acteurs relevant du politique, avait pour fonctions de contrôler l'accès d'associations non désirables dans le processus de changement social affiché, de faire jouer le rôle de prestataires de services publics aux associations « acceptables » et de constituer des espaces de négociations entre acteurs relevant du politique et acteurs relevant du marché. Par conséquent, le modèle de régulation défendu par les pouvoirs publics à travers les programmes politiques de développement local mis en œuvre à Marseille est fondé non pas sur une démocratie participative mais sur une *corporate governance* dont s'inspirent tout particulièrement les auteurs du sous-paradigme des milieux innovateurs. Le souci pour les pouvoirs publics n'est donc pas tant de pacifier les tensions sociales par une ouverture démocratique mais d'assurer une pacification des tensions sociales par la redistribution des fruits de la croissance à travers la création d'emplois et l'amélioration des conditions de vie matérielle. Nous l'avons bien vu notamment par les stratégies utilisées par l'EPAEM de mise en attente de la main libre disponible financée par une rente publique.

La non existence d'une participation citoyenne, le contrôle de la composition de la société civile par les pouvoirs publics, une représentativité citoyenne factice pour légitimer les actions entreprises par les acteurs de l'EPAEM et par le Directeur du CBE de la Vallée de l'Huveaune, la prédilection pour une représentativité institutionnelle et marchande constituent les indicateurs du modèle de régulation utilisé à Marseille qui ne prend pas le risque d'intégrer une forme de recherche de compétition politique pour pacifier les tensions sociales. Nous ne sommes donc pas dans la configuration de Bamako avec une régulation asymétrique de la vie politique. Mais nous sommes toujours dans une relation d'alliance entre acteurs relevant du politique et acteurs relevant du marché dont les temps de négociations et de délibérations constituent les espaces formalisés de cette alliance. Les temps de cette délibération et de cette entente sont flagrants concernant la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences par l'ajustement d'une offre de formations et de politiques publiques par les pouvoirs publics répondant à la demande des entreprises qui se sont ou qui vont s'installer sur le périmètre d'Euroméditerranée par exemple. Ainsi la population n'est alors définie qu'en termes de main d'œuvre et de population au chômage, ce qui confère au modèle de régulation, la forme d'une reproduction sociale capitaliste et de la démocratie représentative. Toutefois, comme nous allons le voir, une autre société civile voit le jour dans le cadre de ces programmes politiques de développement local. Une société civile non prévue, ou en tout cas non souhaitée, par les acteurs relevant du politique et par les acteurs relevant du marché, qui poussée par le manque de concertation et l'inexistence d'espaces participatifs relevant d'une participation citoyenne vont mettre en œuvre des mouvements sociaux.

L'étude de ces mouvements sociaux nous permettra d'étudier les mécanismes de défenses de l'hégémonie de groupes d'acteurs ayant pour justification l'application d'un processus de changement social pour intégrer Marseille dans la compétition économique mondiale en améliorant la position de cette ville dans la hiérarchie des métropoles européennes. Nous examinerons ces mécanismes de défenses, au-delà les mécanismes de reproduction de l'ordre social en utilisant, les concepts de domination et de pouvoir pour analyser, dans le contexte des mouvements sociaux, l'asymétrie des ressources (politiques, sociales et économiques) et les interactions (relations de pouvoirs) entre catégories d'acteurs relevant du politique, du marché et de la société civile. Nous en ferons ressortir les dimensions artificielles du processus dit de changement social annoncé par les programmes politiques de développement local, qui finalement, relèvent d'une ingénierie sociale ayant pour objectif déclaré, la production de richesses et pour objectif non dit la reproduction de l'ordre social.

2.1. Le politique et le marché versus la société civile ou la redéfinition de la démocratie participative.

Dans un contexte de crise de confiance des populations envers les pouvoirs publics d'une part et envers le régime de la démocratie représentative d'autre part, les programmes politiques de développement local et l'application de la gouvernance urbaine doivent apporter des solutions politiques pour une pacification des tensions sociales, dans l'objectif d'assurer une croissance économique. Cette crise de confiance a notamment pour fondement la déstructuration du contrat social fordiste qui assurait le plein emploi, une amélioration des conditions matérielles, une fonction providentielle de l'Etat. Une déstructuration qui touchait donc dans son fondement le modèle de régulation politique qu'est la démocratie représentative. En effet, à partir du moment où l'entreprise fordiste n'assurait plus ses fonctions d'amélioration des conditions matérielles par l'assurance du salariat, où l'Etat remettait, dans un contexte de néolibéralisme,

en question ses fonctions providentielles, le modèle de régulation politique que symbolise la démocratie représentative est fortement remis en question et est boycotté par les électeurs [LIPIETZ, 1990].

Pour les auteurs du sous-paradigme communautaire, la solution réside dans l'articulation entre développement économique et développement social par l'appui des pouvoirs publics auprès des associations et des entreprises de l'économie sociale et selon un modèle démocratique participatif. Nous avons constaté que les acteurs des IBW ont repris à leur compte cette composante de la loi structurelle du changement social proposée par le sous-paradigme communautaire. En effet, pour les acteurs des IBW, il est impératif d'aborder la figure du pauvre sous un autre angle en lui conférant le statut d'acteur économique et d'acteur politique. La démocratie participative devient alors le leitmotiv des programmes politiques de développement local et de l'insertion du pauvre dans le processus de décision lié aux projets de développement. Dans le cas bamakois, nous avons constaté que ces principes étaient bien mis en œuvre, notamment par la construction d'une participation citoyenne, même si celle-ci désigne finalement des espaces et des temps de contrôle social fort.

A partir de nos études de cas marseillais, il ressort une grande difficulté de la part des pouvoirs publics de laisser une marge de liberté et un pouvoir trop important à la « société civile ». Cela s'est notamment traduit par la non organisation d'une participation citoyenne, par la limitation de la participation organisationnelle à une société civile proche des pouvoirs publics et/ou du marché, par la fonction de la société civile en tant que prestataires de services publics et par la fonction de la société civile en tant qu'espaces de négociation entre les acteurs relevant du politique et les acteurs relevant du marché. Il découle, de cette compréhension de la gouvernance et de la participation par les pouvoirs publics, l'exécution de mécanismes de contrôle social très forts qui permettent une reproduction de l'ordre social en place. En effet, l'usage des notions de participation et de société civile par le CBE de la Vallée de l'Huveaune et par l'EPAEM traduit une reproduction des structures de négociations entre les acteurs relevant du politique et les acteurs relevant du marché. Dans le cas du CBE, la reproduction structurelle portent sur la conservation des représentants syndicaux au sein du CA et sur le non renouvellement des acteurs « sociaux » relevant de l'économie sociale. La superposition de cette reproduction structurelle des rapports de domination et l'absence de participation citoyenne a finalement engendré des mouvements sociaux. Dans le cas du CBE, les mouvements sociaux ont concerné la fermeture du site Nestlé de Saint-Menet et dans le cas de l'OIN d'Euroméditerranée, ils ont concerné la réhabilitation de la rue de la République. Dans les deux cas, et c'est ce que nous allons étudier, le noyau dur des revendications s'est basé sur la création d'une association ou d'un collectif pour construire un autre espace de délibération pour peser sur le processus de prise de décision.

a. La fermeture de Nestlé Saint-Menet.

Le 12 mai 2004, la direction de Nestlé annonce la fermeture du site historique de Saint-Menet, créé en 1952, à l'échéance de l'année suivante. Ce site produisait traditionnellement du chocolat et du café à partir des innovations développées dans le laboratoire du site, qui constituait une identité forte d'appartenance des salariés à leur site et à leur métier. En prévision de cette fermeture, le CBE de la Vallée de l'Huveaune a eu plusieurs échanges avec l'entreprise Nestlé, à l'initiative de cette dernière, en présence des représentants de la mairie du 6^{ème} secteur de Marseille. L'évaluation du site de Saint-Menet restant soumis à une procédure de consultation sociale, les échanges ont porté sur des informations quant à la situation économique du bassin

d'emploi de la Vallée de l'Huveaune et quant à la politique de développement local et les dynamiques d'emplois associés. Il a découlé de ces échanges, l'officialisation du projet de revitalisation du site de Nestlé Saint-Menet²³⁷. Dans ce projet, le CBE de la Vallée de l'Huveaune avait pour rôle d'informer toutes les entreprises locales et régionales intéressées par un projet d'implantation sur le site de Nestlé Saint-Menet et d'appuyer toute autre entreprise qui solliciterait une aide sur cette opportunité. A cette fin, le CBE a établi un plan d'action sur trois ans, comportant six étapes :

la première d'entre elles est la participation à un premier comité technique portant sur l'intégration du Comité de suivi ;

- la seconde étape était la sélection et la présentation des projets d'implantation correspondant aux critères de la revitalisation du site (sept projets ont été présentés dont cinq relatifs à des activités industrielles ou semi industrielles, deux à des activités commerciales et un concernant un organisme de formation) ;
- la troisième étape concernait le rapprochement entre les investisseurs potentiels, BPI (société européenne de conseil en management et ressources humaines) et Vauban Développement ;
- la quatrième étape portait sur la participation aux visites sur le site Nestlé ;
- la cinquième étape était constituée de l'organisation de rencontres au profit de l'aménageur Vauban développement ;
- la sixième étape est basée sur l'apport de l'expertise du CBE portant sur les champs du développement économique, de l'emploi, et de la formation professionnelle.

Nous voyons à travers ces étapes que les plans d'actions menées par le CBE de la Vallée de l'Huveaune portaient essentiellement sur la recherche et l'accueil d'entreprises sur le site de Nestlé Saint-Menet. Ainsi, le CBE avait pour fonction de créer un espace de concertation où les acteurs invités étaient constitués de l'entreprise Nestlé, des entreprises potentiellement intéressées par une installation sur le site, de l'entreprise Vauban Développement qui avait pour charge de mener l'opération d'aménagement Valentine Vallée Verte, des élus locaux et des pouvoirs publics à travers la DDTEFP, la CCIMP et la société mixte Marseille Aménagement. L'objectif de ces concertations était de transformer ce site de production industrielle en un site d'accueil de bureaux pour des entreprises qui souhaitent créer une activité nouvelle, acquérir une entreprise dans le cadre d'une transmission ou d'une reprise d'entreprise mais aussi d'accueillir des entreprises qui poursuivraient une activité industrielle. Par conséquent, l'installation des entreprises devaient répondre aux critères de sélection évoqués dans la convention signée entre l'Etat et l'entreprise Nestlé, critères qui portaient essentiellement sur le secteur d'activité par rapport aux objectifs économiques fixés pour le territoire et sur le nombre d'emplois potentiels créés.

²³⁷ Les partenaires du CBE de la Vallée de l'Huveaune dans le cadre de la revitalisation du site de Nestlé Saint-Menet, sont la Préfecture de région, la Direction Départementale du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle (DDTEFP), le Conseil Régional, le Conseil Général, Marseille Provence Métropole, Marseille aménagement, ville de Marseille, CCIMP.

LE PROJET DE VALENTINE VALLEE VERTE.

Le site du parc Valentine Vallée Verte est situé dans le 11^{ème} Arrondissement de Marseille, sur l'ancien site de l'usine Nestlé de Saint-Menet. Ce programme de transformation d'un site industriel en un site dédié au tertiaire porte sur 100 000 m² de locaux dont plus de 50 000 m² de bureaux. Dans le cadre d'une opération globale d'investissement, l'ensemble des locaux est proposé en « clefs en main locatif ». Vauban Développement Réalisations est propriétaire du site depuis septembre 2006. Ce site de 20 hectares est constitué sur sa partie nord par les anciens bâtiments des usines Nestlé et sur sa partie sud d'un terrain où se situeront les futurs bâtiments. Les bâtiments anciens portent sur une surface d'environ 30 000 m² dont 18 000 m² sont déjà loués avec pour vocation affichée de conserver une activité industrielle (locaux d'activités, entrepôts, bureaux, industries) et les bâtiments neufs concernent une surface d'environ 70 000 m² dédiés uniquement en tertiaire.

Le projet affiché est de faire de Valentine Vallée Verte un « Quartier des Affaires » en complément du Quartier Central des Affaires de Marseille. C'est la raison pour laquelle, le projet propose de réunir des entreprises, des administrations et des établissements publics de premier plan. Dans ce but Vauban Développement propose des services en termes d'aménagement comme la mutualisation de services (salles de réunion, services aux entreprises...), la création de structures sociales (crèches) et la disponibilité de centres de restauration et de loisirs (salles de sport...). Les entreprises visées par cette opération d'aménagement sont essentiellement les PME et PMI ainsi que les sièges sociaux de grandes entreprises. Pour ce qui est de la création d'emplois, les pouvoirs publics constitués essentiellement de la Ville de Marseille et la Communauté urbaine MPM accompagnent le projet qui, d'ici 2010, a pour ambition la création d'un millier d'emplois.



Photo 36 : Plan d'aménagement de la revitalisation de l'ancien site Nestlé Saint-Menet selon l'étude de cas réalisée par le Groupe EM2C. Source : Groupe EM2C, http://www.em2c.com/fr/cibles/collectivites/etudes-cas.html?ref_id=5



Photo 37 : Dessin représentant le projet Valentine Vallée Verte réalisé par le Groupe Goodman. Source : La Provence, <http://www.laprovence.com/article/immobilier/un-investisseur-australien-pour-valentine-vallee-verte>

Encadré 12 : Le projet Valentine Vallée Verte.

L'espace de concertation, créé par le CBE de la Vallée de l'Huveaune à l'initiative de Nestlé, a pour activité affichée la négociation du virage économique qu'induit le départ de cette entreprise et la sélection des entreprises en fonction des perspectives d'aménagement de ce site. Ainsi, cet espace ne concernait pas directement la conservation des emplois perdus résultants de la fermeture du site mais plutôt la gestion des emplois et des compétences dont le territoire aura besoin dans l'avenir avec la réalisation du projet Valentine Vallée Verte. En effet, la question que se posent les élus locaux et les représentants de l'Etat portent plus sur la manière de réutiliser dans d'autres secteurs de l'économie la main d'œuvre rendue disponible par la fermeture du site Nestlé. C'est la raison pour laquelle, en 2005, la Préfecture de région Provence-Alpes-Côte d'Azur et le Fonds social européen ont commandé un rapport d'études à l'INSEE sur l'impact économique de l'établissement Nestlé de Marseille Saint-Menet.

L'analyse qu'a réalisée l'INSEE porte sur la mesure des emplois directs, des emplois indirects et des emplois induits par la présence de l'activité industrielle de Nestlé au niveau de Marseille et du département des Bouches du Rhône (Figure 58). D'une manière globale, l'impact de l'activité économique de l'usine Nestlé de Marseille peut être évalué à 864 emplois sur la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, soit 861 emplois au lieu de travail pour le département des Bouches-du-Rhône. Ces emplois se situent essentiellement dans les communes de la zone d'emploi de Marseille Aubagne (93%). Les lieux de résidence des salariés concernés se répartissent principalement entre Marseille (427) et les communes de cette zone d'emploi (311). La prise en compte des ménages auxquels appartiennent ces salariés conduit à une population concernée par l'activité de Nestlé de près de 2 900 personnes. Le 11^{ème} arrondissement de Marseille est le premier espace géographique impacté par l'activité de Nestlé avec 501 emplois au lieu de travail (soit 58 % des emplois liés à l'activité de Nestlé dans la région) : 418 emplois directs de l'usine, auxquels s'ajoutent les 41 emplois indirects chez les fournisseurs de l'arrondissement et les 42 emplois induits générés par la consommation des ménages concernés. Au total, 2,6 % de l'emploi de cet arrondissement est lié à l'activité de Nestlé. Parmi les 501 salariés travaillant dans le 11^{ème} arrondissement de Marseille et dont l'activité est liée à Nestlé, 133 y habitent. Leurs ménages rassemblent environ 470 personnes, soit près de 1% des habitants de cet arrondissement [INSEE, 2005].

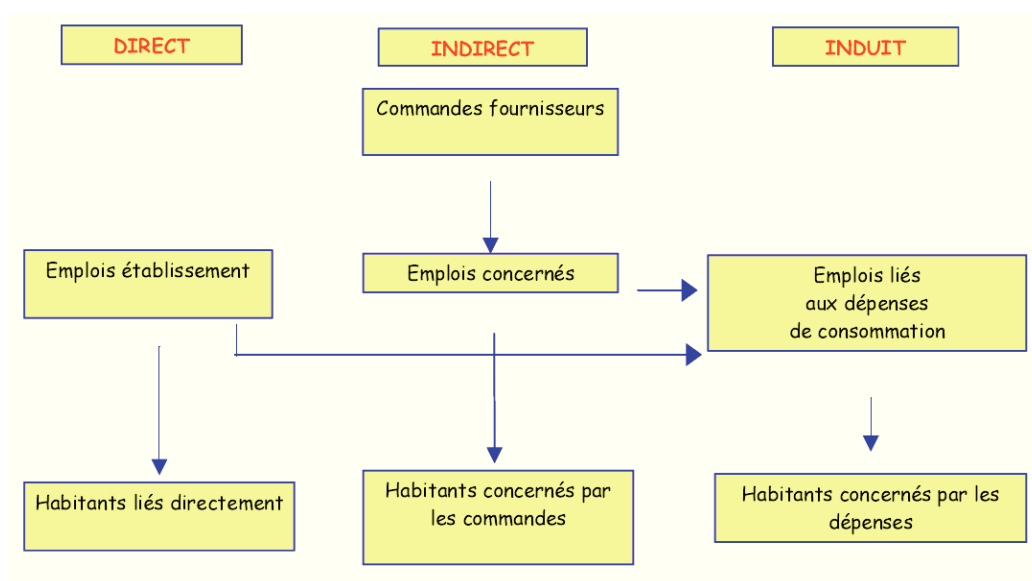


Figure 58 : Les trois types d'emploi concerné par l'établissement Nestlé Marseille Saint Menet.
Source : INSEE, 2005.

Concernant les emplois directs, l'usine Nestlé de Marseille emploie, au 1^{er} mars 2005, 418 salariés, soit 2,2 % des emplois du 11^{ème} arrondissement de Marseille. Dans cet effectif, l'intérim n'est pas pris en compte (il est inclus dans les emplois indirects). Plus du tiers des salariés habite le 11^{ème} arrondissement de Marseille ou Aubagne. Au total, 10 arrondissements de Marseille et 13 communes de l'est des Bouches-du-Rhône ou du Var accueillent les salariés de Nestlé [INSEE, 2005]. Concernant les emplois indirects²³⁸, ils concernent les établissements qui reçoivent des commandes de l'usine Nestlé de Marseille Saint-Menet. Il s'agit donc de fournisseurs, de sous-traitants ou de prestataires de services. Il est estimé par l'INSEE que l'activité de Nestlé génère 184 emplois indirects sur la région Provence-Alpes-Côte d'Azur (emplois au lieu de travail). Ils se situent pour près de 82 % dans la zone d'emploi de Marseille-Aubagne, dont 72 % à Marseille – dont 52% résident dans cette ville – et moins de 8 % à Aubagne malgré la présence de plus de dix fournisseurs. Les salariés des fournisseurs de Nestlé représentent une faible part des emplois (0,3 % ou moins) des communes dans lesquelles ils travaillent et une faible part des actifs des communes où ils résident²³⁹. Dans la région, la population des ménages dont un membre est salarié d'un fournisseur, d'un sous-traitant ou d'un prestataire de services de Nestlé est d'environ 612 habitants. La moitié environ de la population indirectement concernée réside à Marseille. La zone d'emploi de Marseille-Aubagne en accueille plus de 70 % et le département des Bouches-du-Rhône presque 90 %. La commune d'Aubagne et le 11^{ème} arrondissement de Marseille n'accueillent respectivement que 5 et 9 % de la population indirectement concernée [INSEE, 2005]. Concernant les emplois induits²⁴⁰, la consommation des salariés (directs ou indirects) de Nestlé et de leur ménage génère 262 emplois induits sur la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, la quasi-totalité se trouvant dans la zone d'emploi de Marseille-Aubagne. La commune de Marseille en regroupe 60 % [INSEE, 2005].

Par conséquent, dans le département des Bouches-du-Rhône, un emploi salarié de Nestlé génère 1,1 emploi indirect ou induit et pour un salarié de Nestlé, 6,4 habitants dans le département et 6,8 habitants dans la région sont, à des degrés divers, concernés par l'activité de l'établissement. Cela représente en termes d'effectifs, 2 684 habitants concernés par l'activité de Nestlé dans les Bouches-du-Rhône et 2 853 en Provence-Alpes-Côte d'Azur²⁴¹ [INSEE, 2005]. Il s'ajoute à ce constat, le fait qu'au niveau de la zone d'emploi de Marseille-Aubagne, l'évolution de l'emploi est moins favorable dans tous les secteurs d'activité que dans le reste du département et de la région. Ce sont les services qui connaissent l'évolution la plus favorable, mais le taux de chômage reste élevé ainsi que la proportion de chômeurs de longue durée, ce qui induit pour l'INSEE la fragilité de la main-d'œuvre. Le défi des pouvoirs publics est donc de développer le secteur des services, que cela soit dans le domaine des services aux particuliers que dans le domaine des services aux entreprises. Un autre objectif est également affiché par les pouvoirs publics, celui de développer le secteur tertiaire supérieur en accueillant notamment des sièges sociaux

²³⁸ Pour l'INSEE, est appelé « effet direct » le poids des salariés de l'établissement de Nestlé de Marseille et de leurs ménages. Il porte sur l'emploi observé au lieu de travail, sur l'emploi analysé au lieu de résidence et sur la population.

²³⁹ Ces communes sont souvent de grande taille et les lieux de résidence sont multiples, ce qui explique ces faibles taux.

²⁴⁰ Les emplois induits sont créés par la consommation, dans leur bassin de vie, des ménages des salariés de Nestlé et de ses fournisseurs. Cette consommation bénéficie aux entreprises locales dans les secteurs marchands et non marchands. C'est l'effet multiplicateur de toute activité économique. L'effet induit se calcule sur l'emploi et, par suite, sur la population concernée. Pour l'estimer, on considère que les ménages réalisent l'ensemble de leurs dépenses de consommation dans le bassin de vie de la commune où ils résident.

²⁴¹ Sa répartition géographique suit celle des salariés concernés.

d'entreprise au niveau de l'ancien site de Nestlé à Saint-Menet. Ainsi, l'objectif est de réorienter l'activité des emplois indirects et des emplois induits vers d'autres sources de développement économique, et notamment le secteur du tertiaire supérieur. Quant aux emplois directs, il est essentiellement prévu l'application d'un essaimage à froid avec notamment l'aide à la création d'entreprises [PEDREGNO, 2006].

Ce sont les salariés de Nestlé qui ont pensé en premier à des stratégies de conservation de l'outil de production sur le site et par conséquent de leurs emplois et ce depuis 1999, date à laquelle le plan d'économie « Planète²⁴² » amorce en 2001 le « déshabillage » orchestré de l'usine, avec des transferts d'activités sur d'autres sites tels que ceux de Dieppe (France) et Penilla (Espagne) [BALAS & PALPACUER, 2009]. Parmi les syndicats représentés localement, seules la CGT et FO tenteront de s'opposer au projet qui sera voté en comité d'entreprise (CE) par la CGC, la CFDT et la CFTC. La CGT perd alors le contrôle du CE et les relations entre syndicats deviennent tendues, voire conflictuelles, sur le site. La CGT reprendra la main au sein d'une alliance intersyndicale qui soutient le mouvement de résistance à la fermeture du site à partir de mai 2004. Dès le départ, le syndicat s'efforce « d'élargir la lutte » en impliquant les citoyens et les consommateurs, en créant « un contre-pouvoir syndical » pour former avec eux un « véritable réseau de résistance ». Les salariés du site s'associent régulièrement à ceux de Lustucru en Arles et de Nestlé à Vergèze (Perrier) pour demander à « vivre et travailler chez nous » lors des nombreuses manifestations auxquelles ils participent en 2004-2005 à Marseille. Une centaine de salariés – sur les 427 que compte le site – sont engagés dans la lutte. Ils suivent une ligne d'action non-violente tracée par la CGT – qui protège le DG du site lors de l'annonce de la fermeture – et utilisent de nouvelles formes d'actions militantes. Les salariés détournent un slogan publicitaire du groupe : « Nestlé, c'est fort en licenciement ». Ils montent une opération « écran de fumée » en lançant des fumigènes multicolores pour dénoncer l'opacité des pratiques du groupe lors de l'une de leurs visites au siège français de Noisiel, y gagnant progressivement la sympathie des salariés [BALAS & PALPACUER, 2009].

Leur mouvement est soutenu par la société civile locale avec la création en juin 2004 d'un « Groupement de défense de St Menet Nestlé et de l'emploi industriel dans la Vallée de l'Huveaune » qui regroupe une quarantaine d'associations²⁴³. Il se donne pour objectif « d'opposer une riposte populaire à la scandaleuse décision prise par les actionnaires de Nestlé et aussi, [de] mettre en lumière les menaces qui pèsent sur d'autres entreprises industrielles de ce secteur à Marseille ». Le Groupement organisera de multiples événements : une marche pour l'emploi en juin 2004, deux « Nestivals » rassemblant des artistes en soutien au mouvement des St Menet, une chaîne humaine de 1 500 personnes autour du site, la promotion de « La tentation du bazooka », une pièce de théâtre mettant en scène le vécu humain de la décision de fermeture du site et la chanson « Cacao pas KO » écrite en hommage à la lutte. Le mouvement des salariés

²⁴² L'objectif de ce plan était de réaliser 55 millions d'euros d'économie sur trois ans et de supprimer 126 postes sur les 604 que comptait alors le site.

²⁴³ CGT Nestlé, CGC Nestlé, PCF 11ème, 8ème, 9ème, 10ème, 12ème Arrt, la Penne sur Huveaune et La Ciotat, Mutuelles Générale de Marseille vallée de l'Huveaune, Mission Ouvrière Chrétienne, Témoignage Chrétien, UL CGT vallée de l'Huveaune et La Rose, CGT Cheminots, Valvert, Territoriaux de Marseille, Panzani, les Chênes, Comité Chômeurs CGT, Fédération des CIQ du 11ème Arrt., UD CSF, UL CSF 11ème Arrt., CSF Air-Bel, La Rouguière, Michelis, La Dominique, AELH, EMMAÛS, Ballon Rouge, LCR Marseille Est, Groupe des élus communistes du 6ème secteur, PS 11ème arrt., SUD Valvert, Emancipation, Théâtre de l'Arcane, Convention Citoyenne, les Verts Vallée de l'Huveaune, ATTAC Marseille, Allauch/Plan de Cuques et La Ciotat, Solidaires 13, Confédération paysanne BdR, FSU13, Berdido, Jo Corbeau.

sera également relayé par les acteurs politiques locaux : élus PS et PC au Sénat, au Conseil Général, à la Région, Maires des communes avoisinantes interpellent régulièrement le gouvernement pour demander une intervention de l'Etat en faveur des salariés.

La principale demande de ce mouvement social concerne le maintien en activité du site dont Nestlé peine à prouver qu'il n'est pas économiquement rentable compte tenu de ses performances de production dans les années récentes. La décision de fermeture, avec déplacement de la production vers d'autres sites du groupe, s'inscrit dans une logique de performance européenne et non locale. Les salariés proposent alors un « projet alternatif » consistant à poursuivre la production pour le marché local, sans marque et en direction du hard discount. Des offres de reprise seront également faites. Le groupe havrais de torréfaction Legal se manifeste dès l'annonce de fermeture. Les salariés et leurs soutiens socio-politiques demanderont avec persistance l'organisation de tables rondes à la préfecture de Marseille pour que les différentes parties prenantes incluant Nestlé, les salariés, le groupement de défense et les repreneurs potentiels, puissent déterminer ensemble le futur du site. Jusqu'à la fin de l'année 2005, Nestlé refusera systématiquement ces contre-projets. Le conflit se judiciaire et s'enlise. Nestlé tente à plusieurs reprises d'enclencher une procédure de plan social, ce que refusent les représentants syndicaux en invoquant l'absence d'information pertinente quant au motif économique de la fermeture. Plusieurs décisions des tribunaux de grande instance (TGI) leur donneront raison, reportant ainsi le processus de fermeture. Lorsque Nestlé arrête malgré tout l'usine en juin 2005, le TGI de Marseille ordonne sa réouverture le mois suivant. C'est une décision de la cour d'appel d'Aix-en-Provence qui renversera la donne en novembre 2005 en autorisant Nestlé à lancer la procédure de licenciements économiques [BALAS & PALPACUER, 2009].

En septembre 2005, Nestlé donnait par ailleurs son accord pour que la CCI de Marseille lance un appel d'offre à projets de reprise. Bien que l'activité café soit plus rentable, c'est la fabrication de chocolat que le groupe acceptera de céder. Un accord de sous-traitance sur trois ans sera finalisé début 2006 avec une société créée à cet effet, Netcacao, permettant la réembauche de 180 des 427 salariés du site. L'arrêt de l'activité café libère de fait une bonne part des vingt hectares occupés par Nestlé à Saint Menet, qui suscitent de forts enjeux immobiliers dans cette banlieue proche de Marseille. En réponse aux revendications sociales, une convention sera signée entre Nestlé et l'Etat pour assurer la revitalisation de cette partie du site. Et nous en arrivons au point de départ de cette analyse, la constitution d'un espace de négociation par le CBE de la Vallée de l'Huveaune par rapport à l'opération Valentine Vallée Verte. Si nous faisons une synthèse, nous pouvons donc mettre en avant deux types de revendications :

- une première qui touche les salariés de Nestlé et du collectif de défense qui défendent le droit à l'ancrage de la production, de la consommation et de l'emploi dans leur région d'origine [BALAS & PALPACUER, 2009] ;
- une seconde qui touche à la fois les représentants des pouvoirs publics, qu'ils soient élus ou fonctionnaires dépendant des collectivités locales ou des services déconcentrés de l'Etat et les acteurs relevant du marché par la volonté de récupérer le foncier disponible pour engager une mutation de l'économie du territoire.

Pour répondre à ces deux types de revendications, il a été créé par les pouvoirs publics deux espaces de concertation :

- le comité de pilotage, dirigé par le Préfet de région ;
- le comité de suivi conduit par le CBE de la Vallée de l'Huveaune.

Mais cette concertation portée par le Comité de pilotage, créé en 2006, reste du domaine du discours. En effet, depuis juillet 2006, date à laquelle la convention Etat-Nestlé a été signée, deux réunions du Comité de Pilotage ont été organisées : une en décembre 2007, et une en février 2008. Aucune information n'est diffusée auprès du Groupement de Défense qui siège pourtant à ce Comité de Pilotage. Ce dernier apprend les actions qui sont entreprises à l'échelle de l'ancien site de Nestlé par la presse, comme par exemple l'installation de AFM 13 et de la crèche en septembre 2007 et de Mistral Service (entreprise de services auprès des grandes maisons de mode) et de Orkin (entreprise spécialisée dans le domaine de la santé) en novembre 2007. Pour les membres du Groupement de défense, l'opacité au niveau de la diffusion des informations à laquelle s'ajoute le secteur d'activité et la « fausse » création d'emplois par les entreprises qui s'installent sur le site d'une part et le non respect des directives fixées par la convention Etat-Nestlé concernant la fréquence de l'organisation des réunions du Comité de Pilotage d'autre part orientent leurs soupçons sur la volonté des pouvoirs publics de laisser le champ libre à Vauban Développement et par conséquent à Nestlé dans la « revitalisation » du site de production.

Ces soupçons sont avérés et ce pour quatre raisons. La première réside dans le fait que l'accueil des nouvelles entreprises dans le projet Valentine Vallée Verte ne crée pas de nouveaux emplois puisqu'il s'agit en fait de délocalisation d'entreprises originaires du regroupement de deux entreprises existantes, une de Roquevaire l'autre marseillaise, dans le cas de AFM 13 et d'une entreprise marseillaise installée dans le 12^{ème} arrondissement dans le cas de Orkim. La seconde raison porte sur la disparition de l'activité industrielle du site par l'accueil de sièges sociaux et d'emplois de bureaux à la place d'emplois de production industrielle. La troisième raison quant à elle concerne la volonté de Nestlé de voir disparaître toute activité industrielle et notamment de la production de chocolat et de café sur le site. Cette volonté non affichée par la direction de Nestlé France s'est finalement révélée dans la pratique à travers les conflits qui se sont développés dès 2007 entre Nestlé et le repreneur de l'activité chocolat Net Cacao. Le contrat qui lie ces deux entreprises a été dénoncé devant le tribunal de commerce. Nestlé reprochait à Net Cacao de ne pas respecter les délais de livraison, ni les quantités prévues. Et selon le Directeur de Net Cacao, ces anomalies sont dues au fait que Nestlé ne fournit pas les matières premières et les emballages en temps voulu. La direction de Net Cacao met également en avant le mauvais état de l'usine et quand le Directeur informe par courrier le député Christophe Masse de ces problèmes, il y mentionne la sous-estimation de « la volonté de Nestlé de voir disparaître toute activité sur le site²⁴⁴ ». La quatrième raison a trait au non respect des engagements fixés par Net Cacao concernant la reprise de 180 anciens salariés de Nestlé²⁴⁵ d'une part et au non respect de la convention Etat-Nestlé concernant la création de 1 000 emplois industriels²⁴⁶ sur le site Valentine Vallée Verte d'autre part.

²⁴⁴ GROUPEMENT DE DÉFENSE DE NESTLÉ ST MENET ET DE L'EMPLOI INDUSTRIEL DANS LA VALLÉE DE L'HUVEAUNE, compte rendu de la réunion du 6 novembre 2007, Marseille.

²⁴⁵ En effet, Net Cacao n'a repris que 178 anciens salariés de Nestlé au lieu des 180 prévus par les engagements négociés entre Net Cacao, les pouvoirs publics et le Groupement de Défense.

²⁴⁶ Il y a un déficit de 227 emplois industriels.

Concernant le Comité de Suivi, il est encore plus inexistant que le Comité de Pilotage puisqu'une seule réunion a eu lieu en 2007. Celle-ci réunissait les représentants des salariés (sans le Groupement de Défense), les entreprises du territoire, Vauban Développement et les partenaires du CBE de la Vallée de l'Huveaune, c'est-à-dire la Préfecture de la Région PACA, la DDTEFP, le Conseil Régional PACA, le Conseil Général des Bouches-du-Rhône, la Communauté Urbaine de Marseille, Marseille Aménagement, la Ville de Marseille et la CCIMP. Encore une fois, cette réunion ne constituait pas un temps participatif mais relevait de la diffusion d'information concernant le projet d'aménagement Valentine Vallée Verte. L'intérêt suscité par les représentants des entreprises, portait sur la prise de connaissance des entreprises qui devaient s'implanter sur l'ancien site de Nestlé Saint-Menet et sur les éventuels services pour les entreprises, comme par exemple la restauration. Les représentants des entreprises ont cependant mentionné le caractère dommageable du manque d'échange entre eux et Vauban Développement à ces propos, traduisant ainsi, selon eux, le manque d'intérêt qu'ils suscitent dans la production de l'adéquation entre besoins et offres de services aux entreprises au niveau du territoire de la Vallée de l'Huveaune²⁴⁷. Pour ce qui est des représentants des salariés, outre le fait d'avoir été invités, leur scepticisme porte quant à lui sur l'orientation stratégique prise par les acteurs relevant du politique et sur la véracité des emplois créés par l'opération Valentine Vallée Verte annoncés par Vauban Développement. En effet, ils pensent que développer l'activité tertiaire sur ce site alors que celui-ci pourrait accueillir des industries de petite taille qui permettrait de développer économiquement le Bassin d'emplois de la Vallée de l'Huveaune et de maintenir une activité industrielle sur ce territoire²⁴⁸.

A travers l'exposé de ces conflits sociaux qui ont animés la fermeture de l'usine Nestlé de Saint-Menet, il est intéressant de voir comment le CBE de la Vallée de l'Huveaune est devenu un espace dit participatif. C'est sans aucun doute suite aux mouvements sociaux initiés par les salariés de Nestlé à l'annonce de la fermeture du site sous la forme d'un groupement qui a obligé les pouvoirs publics et l'entreprise Nestlé à construire des espaces participatifs. Mais ni le Comité de Pilotage, ni le Comité de Suivi n'ont rempli leurs rôles. En effet, le Comité de Pilotage devait permettre aux différents acteurs le composant de délibérer sur les prises de décisions liées à l'installation d'entreprises sur le site et sur la conservation d'une activité industrielle mais toutes les décisions ont été prises en dehors de cet espace. Concernant le Comité de Suivi, sa fonction était finalement encore moins importante, car la réunion qui a eu lieu dans son cadre n'a porté que sur une présentation générale du projet qui était déjà fort connu par tous les acteurs présents.

Par conséquent, les pouvoirs publics et Nestlé, sous la pression d'un mouvement social ont décidé de créer des espaces participatifs qui allaient finalement servir à contrôler ce mouvement. L'annonce de la création de ces espaces a permis d'apporter une accalmie dans les tensions et de réduire les autres espaces de rassemblements du Groupement de Défense. La non tenue des réunions a tout simplement joué le rôle d'un mécanisme de contrôle social par une non participation de la société civile dans le processus de prise de décision lié à l'avenir du modèle économique prôné par les élus locaux. Il suffit pour cela de revenir sur le courrier du 13 octobre 2006 écrit par le Président du CBE de la Vallée de l'Huveaune, Guy Teissier, et adressé à

²⁴⁷ Propos recueillis lors des entretiens auprès des membres du collège « représentants des employeurs », décembre 2007.

²⁴⁸ Propos recueillis lors des entretiens auprès des membres du collège « représentants des employés », décembre 2007.

la CCIMP. Dans ce courrier, le Député-Maire y avait exposé une stratégie qui reprenait le plan initialement prévu par le groupe Nestlé dans son projet de fermeture du site et de l'activité industrielle dans ce secteur de l'agroalimentaire. Cette stratégie était fondée sur une réorientation de la main d'œuvre industrielle vers le secteur des services, et plus particulièrement du commerce, mais aussi dans le domaine des services aux personnes par l'intermédiaire de l'aide à la création d'entreprise financée par le Fonds de Solidarité pour l'Emploi provenant de la Communauté Européenne²⁴⁹.

b. L'OIN d'Euroméditerranée.

Dans le cas de l'OIN d'Euroméditerranée, le mouvement social a concerné un projet bien précis : celui de l'OPAH de la rue de la République. En effet, la logique de rentabilité suivie par l'EPAEM en matière de réhabilitation du patrimoine immobilier a orienté les actions de l'établissement public vers la recherche d'une plus value basée sur la revente d'appartements rénovés haut de gamme. Cette logique est passée « par l'éviction des locataires actuels : la violence des pratiques mises en œuvre a cristallisé leur opposition, non à la réhabilitation elle-même, nécessaire et souhaitée par tous, mais à la forme qu'elle prenait ici » [FOURNIER & MAZZELA, 2004]. Le mouvement social portait donc sur cette éviction des habitants justifiée par la recherche d'une gentrification du centre-ville, sans que ceux-ci ne soient consultés ou intégrés dans le processus dit de changement social initié par l'EPAEM. Tout comme dans le cas du CBE de la Vallée de l'Huveaune, les revendications portées par les habitants qui n'ont pas accès, ou plutôt à qui les pouvoirs publics interdisent l'accès au processus de prise de décision, vont pouvoir être développées dans un espace de délibération à travers la création d'un collectif dont la figure de proue est représentée par l'association Un Centre-Ville Pour Tous. Dans ce point, nous allons analyser comment la création de cet espace a permis, ou non, l'insertion du mouvement social dans le processus de prise de décision. Si tel est le cas, nous nous intéresserons de savoir si ces espaces de participation ne deviennent pas des outils de contrôle social tout comme ce fût le cas pour le Comité de Pilotage et le Comité de Suivi de Nestlé Saint-Menet.

Dès sa conception en 1860, la rue de la République avait pour fonctions de relier les deux ports, de faire revenir la bourgeoisie en figurant en tant que vitrine de la modernisation d'une ville qui se voulait déjà capitale méditerranéenne. Mais ce projet de faire de cette rue le symbole de la modernité et de la réussite économique de Marseille ne fût jamais atteint. Le déclin économique de Marseille amorcé dès les années 1960 avec les mouvements de décolonisation et de désindustrialisation, mouvements auxquels s'ajoutent une décroissance démographique continue depuis le début des années 1980, la désuétude des appartements de la rue conçus au 19^{ème} siècle, appartements qui « ne répondent plus aux critères d'hygiène et de confort actuels, le blocage du montant des loyers sous loi de 1948 et des loyers très bas pour le reste du parc, l'entretien insuffisant de la SIM et les départs naturels des locataires plus fortunés vont peu à peu conduire à une situation de logement social de fait » [FOURNIER & MAZZELA, 2004]. Avec l'OIN d'Euroméditerranée, les pouvoirs publics et les élus locaux marseillais se remettent à rêver d'une rue de la République en tant que symbole d'un renouveau de la réussite. La rue de la République ne rejoint plus « les deux ports », mais rejoint le centre ville au nouveau quartier d'affaire où l'ancien port industriel se transforme en totem de l'identité de Marseille en tant que comptoir commercial maritime international et de grande métropole européenne.

²⁴⁹ Propos écrits par le Président du CBE de la Vallée de l'Huveaune, Guy Teissier, dans un courrier adressé le 14 octobre 2005 au Président de la CCIMP, Jacques Pfister. Voir le lien suivant : http://www.13.pcf.fr/IMG/pdf/Lettre_Tessier.pdf.

Pour renouer avec le modèle économique dominant dont la Déclaration de Barcelone de 1995 trace les grandes lignes idéologiques, les acteurs de l'EPAEM ont fait l'option de l'éviction ou de l'éloignement du dispositif commercial qui marquait les quartiers centraux de Marseille (basé sur un commerce de gros et de demi-gros à destination de l'Algérie), vécu et pensé comme un désordre urbain, une anomalie, et souvent présentés comme des arguments majeurs légitimant la « reconquête » du centre-ville par les pouvoirs publics. C'est d'abord la Société d'Economie Mixte de la Ville, Marseille Habitat, qui obtient la concession des opérations, concession reprise par la SEM Marseille Aménagement, créée par la Ville en 1991. Dès l'arrivée de Jean-Claude Gaudin à la mairie en 1995, et afin d'accélérer l'application du processus de gentrification, la logique de l'investissement privé est privilégiée : Marseille Aménagement commence par réhabiliter le patrimoine municipal dans le périmètre de rénovation, puis au fur et à mesure rachète des immeubles dégradés. La SEM réalise les travaux et propose ensuite les appartements rénovés comme placement financier à des sociétés d'investissement immobilier. « Les appartements réhabilités deviennent alors des produits financiers à haute rentabilité : les dispositifs législatifs existants, couplés à certaines dispositions du Code des Impôts, permettent aux investisseurs de bénéficier tout à la fois de fortes défiscalisations et de subventions publiques » [FOURNIER & MAZZELA, 2004]. Marseille Aménagement, qui assure à la fois la réhabilitation des immeubles et la gestion locative des appartements vendus, donne de solides garanties aux nouveaux propriétaires (garantie de vacance, d'impayés de loyers, garantie sur le prix de revente) et assume un rôle central dans ces opérations, sans que les objectifs n'en soient toujours clairement définis.

A la fin des années 90, deux grands propriétaires se partagent les 2/3 des appartements et locaux commerciaux, le reste appartenant à des petits propriétaires privés, en propriété unique ou en copropriété. Le premier reste la SIM. En mai 2001, elle fusionne avec la société Rue Impériale de Lyon (groupe Lazard). Les immeubles deviennent la propriété d'une nouvelle holding, Rue Impériale. En mai 2004, une fusion-absorption de Rue Impériale dans le groupe d'investissement Eurazéo a lieu. Les immeubles de cette partie du parc, sans être réhabilités, ont été maintenus en bon état, avec un taux de vacance relativement faible. En mai 2005, Eurazéo apporte son patrimoine immobilier (constitué d'immeubles haussmanniens à Lyon et à Marseille) à sa filiale ANF. Le titre ANF-Eurazéo, coté en bourse, doublera en moins de 2 ans. Les 1 350 logements revendus par la SIM à Danone-Cofinda en 1987 sont revendus en juin 2000 pour un montant de 87 millions d'euros à la société P2C Immobilier, branche de la société P2C appartenant à Pierre Schoen, industriel strasbourgeois passé à la finance (Gebo Industries). En juillet 2001, sous l'impulsion d'Euroméditerranée, P2C signe un protocole d'accord et s'engage à réhabiliter son patrimoine, en produisant un tiers de logements conventionnés et un tiers de logements à loyer intermédiaire, en contrepartie de subventions publiques conséquentes (Conseil régional, Conseil général, ANAH, etc.). Rue Impériale signera le même protocole postérieurement à la convention. ANF/Eurazéo réalise une partie de ses engagements (notamment la production de 100 logements sociaux), P2C aucun. En juillet 2004, cette société est rachetée par le fonds d'investissement américain Lone Star²⁵⁰ qui acquiert par conséquent le patrimoine de P2C qui devient Marseille République, pour 117 millions d'Euros (soit avec un

²⁵⁰ Les capitaux de Lone Star proviennent des fonds de retraite par capitalisation américains (enseignants de Californie, pompiers de Dallas...), d'investisseurs internationaux (Gouvernement de Singapour, émirat du Koweït, Caisse des Dépôts du Québec...) ainsi que des excédents de trésorerie de la Banque Mondiale et du Fonds Monétaire International. Pour l'opération marseillaise, il s'est associé à la Société Générale et à la Caisse d'Epargne.

bénéfice de 30 millions d'euros en 4 ans et sans y avoir effectué le moindre investissement) [FOURNIER & MAZZELA, 2004].

Après le rachat par Lone Star de P2C, a suivi une redéfinition des statuts qui précisent les fonctions de la société en tant que gestionnaire des immeubles, de leur réhabilitation et de la commercialisation des appartements rénovés. Au moment du rachat, 553 locataires habitent encore dans les appartements revendus. Marseille République s'engage à reprendre à son compte la convention signée par P2C avec Euroméditerranée, mais souligne que le logement social n'étant pas sa vocation, elle revendra aux bailleurs sociaux les logements prévus à cet effet (28 immeubles, 376 logements, soit un tiers de son patrimoine). Elle aura pris soin auparavant d'y avoir exécuté quelques travaux sommaires et relogé des locataires déplacés, privant ainsi les dits bailleurs de leur marge de manœuvre dans l'attribution des logements. Le reste des appartements est promis à la rénovation (200 millions d'euros d'investissements annoncés), pour être transformés en logements haut de gamme pour répondre notamment à la demande des cadres et employés qui travaillent à proximité dans les entreprises du tertiaire nouvellement installées ou à venir. La commercialisation des premiers appartements rénovés a commencé au printemps 2006 et devait se poursuivre jusqu'en 2010, terme prévu de l'opération. Mais en juillet 2007, Marseille République propose ses actions à la vente, alors même que des flots entiers ne sont ni rénovés ni vendus. La Mairie, échaudée, ne veut plus de stratégie de marchands de bien, la vente se ferait à la découpe. Marseille République affirme avoir vendu 240 appartements. Un premier investisseur, Buildinvest, a acquis en bloc 154 appartements non réhabilités en octobre 2007.

Le contexte d'opération financière, masquée par la justification d'une réhabilitation du patrimoine immobilier, la non participation des habitants de la rue de la République aux projets d'aménagement urbain en opposition à la rhétorique des politiques publiques d'aménagement, fondée sur la volonté de développer la démocratie locale ou participative et d'établir des processus de concertation entre les habitants et les institutions en charge des projets de renouvellement urbain, ont conduit à une impasse. Nous avons vu précédemment dans le cas de Marseille République que si la volonté de la Municipalité rejoint dans un premier temps celle des investisseurs afin de procéder au « remplacement » des populations, la Municipalité va modérer sa position dans un second temps. Cela s'est notamment traduit par l'exercice d'une pression institutionnelle auprès de Marseille République. « La Préfecture va commencer à veiller tout particulièrement aux conditions de relogement des occupants des appartements réhabilités et dès mars 2005, mettre en place un Comité de Pilotage et un Comité de Suivi. Elle va exiger des garanties pour accorder les permis de construire, tout comme le Conseil régional, qui n'accordera des subventions aux projets d'aménagements publics en cours de réalisation sur la rue, qu'à la condition que les habitants soient relogés et va geler un temps les versements » [FOURNIER & MAZZELA, 2004]. De son côté, l'EPAEM a dû développer sa fonction de médiateur, ou en tout cas de pacificateur. Les acteurs de l'établissement public optent alors pour une ouverture informative à destination des habitants sans pour autant intégrer la question d'une participation citoyenne dans le processus à l'ordre du jour. C'est ce que nous avons appelé précédemment la recherche de légitimité par une représentativité citoyenne. Dans cette logique nous retrouvons l'enquête par sondage réalisée par TNS-SOFRES, dont toute une partie portait sur les représentations des « marseillais » sur l'opération de réhabilitation de la rue de la République. Le choix de l'EPAEM a donc été de conserver l'exercice d'un contrôle social haut pour éviter de compromettre le méta-projet, c'est-à-dire en évitant la création d'un espace participatif où les habitants pourraient peser sur le processus de prise de décision et en insérant

une société civile « ouverte » à l'interprétation néolibérale du développement local retenue par l'EPAEM. Ce sont donc les habitants et les associations qui vont forcer les portes des institutions. Au sein de ce mouvement, une association tire son épingle du jeu : Un Centre-Ville Pour Tous.

Par quels mécanismes cette association a pu tirer une autorité et quel type d'autorité possède-t-elle ? Deux mécanismes expliquent la montée en puissance de cette association. Le premier est relatif à l'acquisition d'une réputation d'expert grâce au constat de l'exactitude de son analyse de la réhabilitation du centre-ville depuis le PRI du Panier. Le second mécanisme porte quant à lui sur la constitution d'un réseau institutionnel fort par ses membres au cours de leurs parcours professionnels (tous ont été ou sont encore des professionnels de l'aménagement urbain ou de l'intervention sociale). Ces mécanismes confèrent à l'association une autorité et une confiance épistémique, qui joue sur un double tableau puisque si l'autorité épistémique représente une référence pour les pouvoirs publics, la dimension militante des membres de l'association donne le sentiment du « savoir juste » auprès des habitants de la rue. L'acquisition de cette autorité et de cette confiance épistémique a permis à l'association de devenir un médiateur privilégié par les pouvoirs publics mais aussi par l'EPAEM. Dans chaque réunion où elle a été invitée par les acteurs institutionnels, elle fera valoir les revendications des habitants (réintégration dans le logement ou relogement, nécessité de propositions écrites et claires de la part du bailleur, arrêt des pratiques des « médiateurs » de Marseille République...) qui l'accompagne. Mais l'autorité épistémique va également permettre à cette association d'obliger la Municipalité et le Conseil général à la recevoir. En effet, suite à la communication des résultats de l'enquête qu'elle a menée en août 2006 sur la situation des habitants de la rue, enquête réalisée devant l'impossibilité d'avoir connaissance du plan de relogement des locataires, pourtant demandé à maintes reprises, ces deux institutions se retrouvent face à l'obligation d'organiser des rencontres et finalement de reconnaître cette association comme interlocuteur phare dans la médiation sociale des opérations de réhabilitation²⁵¹. D'autres collectifs interviennent sur la rue comme par exemple la « Coordination des associations et collectifs de la rue de la République et rues adjacentes », créée en mars 2005 et réunissant CVPT, des Comités d'intérêts de Quartiers (CIQ), le Collectif Loi 48, Solidarité Mieux Vivre, association tournée vers le maintien du lien social intergénérationnel, et des associations de commerçants et de copropriétaires. Mais à la différence d'Un Centre Ville pour Tous, cette coordination ne réussira pas à dépasser ce que Fournier et Mazzela ont appelé une « logique de guichet » [FOURNIER & MAZZELA, 2004], fondée sur la remontée de réclamations de cas individuels. Si elle a été reçue par le sous-préfet à la cohésion sociale en juin 2005, elle n'acquerra aucune autorité épistémique induisant finalement sa fermeture avant l'été 2007.

A partir de petits groupes, réunis par affinités et par proximité, les habitants s'interpellent, échangent leurs informations et partagent un même sentiment d'injustice. Des collectifs informels se créent, des habitants « apparaissent », leur parole est médiatisée. Sollicitée par des habitants, Un Centre-Ville Pour Tous lance une pétition. Déplaçant la relation d'ordre privé bailleur/locataire, elle pose le départ souhaité des 553 familles comme un déplacement de population, une question publique, concernant institutions et citoyens. La pétition exige l'arrêt

²⁵¹ « On peut néanmoins noter une évolution certaine dans les rapports qu'entretient l'association avec la Mairie : des rencontres régulières ont lieu depuis près de deux ans sur la question des logements sociaux sur Noailles, rencontres qui ont abouti à un communiqué public établi par cette dernière et dans lequel elle s'engage à réserver certains immeubles au logement des habitants les plus modestes du quartier comme à veiller au suivi des reventes effectuées par les investisseurs sur les Périmètres de Restauration Immobilière du centre-ville. Prudente, l'association tente de rendre ces engagements pérennes par une délibération du Conseil Municipal » [FOURNIER & MAZZELA, 2004]

des non-renouvellements de baux, le retour dans les appartements rénovés ou le relogement selon le désir des locataires et le respect de la convention d'OPAH concernant la production de logements sociaux et de logements à loyers intermédiaires et maîtrisés. Elle est signée par 222 locataires et plus d'un millier de Marseillais. Cette pétition est suivie par l'organisation d'une manifestation en novembre 2004 où viennent s'ajouter aux habitants des élus de l'opposition. Certains locataires portent leur affaire jusqu'au procès : Marseille République est condamnée à réparation des torts envers des locataires menacés, à réaliser des travaux d'entretien et de mise aux normes, à indemniser des locataires d'hôtels meublés. Les procès gagnés, les déclarations publiques des partenaires institutionnels et la création du Comité de suivi mis en place par la Préfecture, la pression des associations, la présence constante de l'affaire de la rue de la République dans la presse et les difficultés inhérentes à la réhabilitation (procédures administratives, travaux...) elle-même, ont amené Marseille République à réorienter constamment sa stratégie. Les immeubles ont été vendus aux bailleurs sociaux, les locataires déjà présents dans les 376 logements revendus sont assurés d'y rester et d'autres, habitant les immeubles destinés à la revente, commencent à y être relogés en nombre dès le début de l'année 2006. A partir de la rentrée 2007, Marseille République cessera d'envoyer les lettres de non-renouvellements de bail, alors reconduits pour les durées habituelles, et fera réaliser les travaux d'entretien des appartements et des parties communes.

Nous voyons bien à travers cette étude de cas fort bien analysée par Fournier et Mazzela que le mouvement social porté par l'association un Centre Ville pour Tous a réussi à faire plier les pouvoirs publics et Marseille République. Nous avons également vu que finalement, du fait que l'association phare du mouvement n'appartienne ni au Comité de Pilotage, ni au Comité de Suivi d'une part et qu'elle ait réussi à acquérir une autorité et une confiance épistémique à la fois auprès des pouvoirs publics et des habitants du quartier d'autre part a permis d'éviter « la case » contrôle social et a même su développer des relations privilégiées avec les pouvoirs publics. C'est une situation que nous n'avons pas rencontrée dans le cas de la fermeture de l'usine Nestlé de Saint-Menet. Si le Groupement de Défense possédait une autorité et une confiance épistémique auprès des salariés de Nestlé, il ne la possédait pas forcément auprès des pouvoirs publics et des élus locaux. La couleur politique du mouvement, porté largement par le Parti Communiste et l'association Attac, a certainement participé à cette éviction du mouvement par les élus locaux. Nous retrouvons alors finalement la fonction de contrôle social de la sélection de la composition de la « société civile » observée à la fois dans le cas du CBE de la Vallée de l'Huveaune et dans celui de l'OIN d'Euroméditerranée. En effet, nous avons pu remarquer que l'association un Centre Ville pour Tous possédait, par l'intermédiaire de ses membres qui travaillent dans le domaine de l'aménagement urbain, un réseau institutionnel porteur. C'est-à-dire que le non étiquetage politique du mouvement et l'interconnexion de réseaux individuels privilégiés entre membres de l'association et élus ou fonctionnaires locaux ont permis de se faire reconnaître en tant qu'association critique, mais pas « dangereuse », à l'opposé du Groupement de Défense des salariés de l'usine Nestlé Saint-Menet. Tous les groupes et associations composant ce groupement forment ce que la Banque mondiale a nommé les réfractaires au changement, réfractaires classés dans les associations à bannir de la coopération institution/ONG.

2.2. Pacification des tensions sociales par une rente publique et stratégie de mobilité sociale.

Si l'objectif d'application de la « nouvelle architecture du développement » était de lancer un processus de changement social fondé sur l'articulation d'une pacification des tensions sociales et politiques pour une croissance économique, nous avons constaté que dans le cas du PDSU à Bamako, il relevait finalement de l'ingénierie sociale. Pour aboutir à ce résultat, nous avons pris comme indicateurs de l'artificialité, du dit processus de changement social :

- le mode de financement des programmes politiques ;
- le système d'autorité ;
- la recherche d'une régulation asymétrique par l'insertion de la société civile dans le projet de développement.

Mais ces indicateurs sont-ils pertinents pour étudier l'artificialité du processus de changement social affiché par le CBE de la Vallée de l'Huveaune et par l'OIN d'Euroméditerranée ? A travers les analyses que nous avons réalisées dans les deux premières sections de cette étude de cas marseillais, les indicateurs que constituent le mode de financement des programmes politiques et le système d'autorité nous semblent pertinents. Par contre, l'indicateur basé sur la régulation asymétrique ne fonctionne pas dans le cas des programmes politiques de développement local étudiés à Marseille. En effet, nous avons constaté que pour qu'il y ait une régulation asymétrique de la vie politique, il fallait qu'il y ait la construction d'une participation citoyenne. Aucun des deux programmes politiques étudiés à Marseille ne s'est appuyé sur une participation citoyenne. Il ressort de ce résultat que l'objectif de l'application de la gouvernance à Marseille n'était pas tant d'ouvrir la compétition politique mais plus de créer de la richesse économique à partir d'une synergie entre acteurs relevant du politique et acteurs relevant du marché. De plus, il est ressorti de nos analyses le constat de l'exercice d'un fort contrôle social par les pouvoirs publics sur l'intégration de la société civile dans les programmes politiques de développement local. Un contrôle social qui s'est traduit par la construction des associations relevant de la société civile par les acteurs relevant du politique et par les acteurs relevant du marché. Ainsi le troisième indicateur serait l'exécution d'une régulation marchande et sociale contrôlée par les fonctions officielles remplies par la société civile qui est d'une part, d'externaliser les services publics et d'autre part, de former un espace de négociation entre les acteurs relevant du politique et les acteurs relevant du marché. A partir de ces trois indicateurs nous allons analyser comment ils constituent une artificialité par le haut et une artificialité par le bas.

Dans la seconde partie, nous avons pu identifier trois dimensions qui formaient l'artificialité par le haut : la contrainte extérieure jouée par l'imposition d'une restructuration de l'organisation sociale rendue possible par la rente internationale du développement ; la construction des « scènes de la gouvernance urbaine » ; la construction d'une catégorie d'acteurs dans le but de conduire vers une régulation asymétrique des tensions sociales. Si nous transposons ces dimensions pour une analyse de l'artificialité par le haut dans le contexte des programmes politiques de développement local appliqués à Marseille, nous utiliserons la formulation suivante :

- la contrainte extérieure jouée par l'imposition d'une restructuration de l'organisation sociale rendue possible par une rente publique ;
- la recherche d'une représentativité institutionnelle et d'une représentativité citoyenne comme source de légitimité de l'action menée ;
- la construction d'une catégorie d'acteurs dans le but de conduire vers une régulation sociale et économique pour atténuer les tensions sociales.

Concernant la première dimension, dans le cas du PDSU, nous avons constaté que ce programme résultait de l'imposition d'un modèle extérieur de structuration de l'organisation sociale pour permettre au Mali de bénéficier de l'initiative PPTE et par conséquent de faire réduire la dette extérieure de ce pays, voire de la faire annuler à travers une justification basée sur la lutte contre la pauvreté. Ainsi le modèle d'ingénierie sociale promu par les acteurs de la « nouvelle architecture du développement » s'attaquait à une restructuration de l'organisation sociale qui, à terme, doit faire renouer le Mali avec la croissance économique. Dans le cas des programmes politiques de développement local étudiés au niveau de Marseille, la nature de leurs applications résulte également d'une imposition extérieure.

En effet, nous avons pu constater que la forme que revêt l'OIN d'Euroméditerranée s'intègre dans une logique plus globale qui est celle de l'économie mondiale définie par la notion de globalisation. Cela s'est notamment traduit, dans les objectifs affichés par l'opération basés sur une rhétorique d'adaptation de la ville à la nouvelle économie mondiale pour la faire renouer avec la croissance économique. Il s'ajoute à ceci le fait que le modèle de l'économie mondiale appliqué dans le cadre d'Euroméditerranée est un modèle « miniaturisé » dans le sens où le fondement idéologique de type néolibéral qui le caractérise s'est appuyé sur un niveau territorial « régional » représenté par l'espace méditerranéen et a été formalisé par la Déclaration de Barcelone.

Pour ce qui est du CBE de la Vallée de l'Huveaune, la contrainte extérieure est moins criante. Nous avons bien constaté que cette structure avait pour objectif de mettre en œuvre des politiques publiques nationales au niveau de son périmètre d'action, le bassin d'emploi de la Vallée de l'Huveaune. Nous avons également vu que le contenu de ces politiques publiques variait logiquement en fonction de la couleur politique de la majorité au pouvoir. Nous sommes donc dans une configuration d'une dépendance d'action au niveau national. Mais nous savons également que les causes de la mutation économique du territoire sont essentiellement dues au passage du capitalisme fondé sur un modèle de régulation fordiste à un modèle « postmoderne » fondé sur une économie de la connaissance pour l'innovation et la recherche de flexibilité dont les programmes d'ajustement structurel constituent l'archétype. C'est à ce niveau que se situe l'imposition par le haut puisque les politiques publiques élaborées à un niveau national ne font que répondre à des impératifs fixés à un niveau international par la Banque mondiale, le FMI, l'OMC et l'OCDE.

Ainsi, les états membres de l'OMC doivent appliquer des directives qui constituent les grands axes d'intervention des politiques publiques à un niveau national. C'est d'ailleurs ce que nous avons mis en évidence, à travers la justification de nos études de cas à Bamako et à Marseille. Nous avons identifié que pour un même contenant, « la nouvelle architecture du développement local » fondée sur les lois structurelles du changement social développées par le paradigme du développement local, nous retrouvions les mêmes axes d'intervention constitués des notions de gouvernance et de participation. La variation du contenu est alors fonction de la justification des

objectifs fixés. Ainsi, au Mali, l'adaptation de la « nouvelle architecture du développement » avait pour justification la lutte contre la pauvreté, alors qu'en France, cette adaptation nationale aux impératifs globaux avait pour justification la lutte contre la précarité d'une part et l'adaptation à l'économie mondiale d'autre part.

Dans le cas du PDSU, nous avons pu remarquer que cette imposition par le haut de la restructuration de l'organisation sociale était financée par une rente internationale du développement. Sommes-nous dans la même configuration à Marseille ? Non. Le financement principal à l'origine de l'initiative de l'ingénierie sociale ne provient pas de fonds publics internationaux mais majoritairement de fonds publics nationaux ou locaux et minoritairement de fonds internationaux par l'intermédiaire de la Communauté européenne. Ceci s'explique tout simplement par la situation macroéconomique dans laquelle se trouve le Mali et dans laquelle se trouve la France. Depuis son indépendance en septembre 1962, le Mali a toujours été en état de dépendance vis-à-vis de capitaux publics étrangers dans un premier temps et de capitaux à la fois publics et privés dans un second temps. La France, même si elle a dû contracter une aide financière extérieure à la fin de la seconde guerre mondiale, possède un budget public et un positionnement sur l'échiquier mondial qui lui permettent de financer nationalement les réformes imposées par le haut.

Mais est-ce pour autant une rente ? Nous avons pris le terme de rente à l'échelle du PDSU dans le sens où les fonds mobilisés par l'ingénierie sociale servaient à « faire manger » [BOUJU, BOCOUM, OUATTARA, TOURE, 2004] un nombre important d'individus (voir Figure 4). Au niveau de la France, nous pourrions penser que l'usage des fonds mobilisés par l'ingénierie sociale ne relève que des fonctions régaliennes de l'Etat. Certes, mais c'est négliger la fonction que peut incarner l'usage de ces fonds publics. Nous avons mis en avant, dans la seconde section de cette partie, que dans le contexte de l'OIN d'Euroméditerranée, les allocations financées par les collectivités locales et touchées par la main d'œuvre disponible, permettaient pour les premières à pacifier l'attente et pour la seconde à accepter l'attente. Nous retrouvons finalement cette mission de pacification des tensions sociales que revêt l'usage des fonds publics, usage qui induit finalement à ces mêmes fonds la fonction de rente. Dans le cas du CBE de la Vallée de l'Huveaune, l'usage des fonds publics en tant que rente est moins impressionnante bien entendu que dans le cas du PDSU à Bamako et que dans le cas de l'OIN d'Euroméditerranée puisque seuls le Directeur de la structure et les salariés possédant un CDD de 6 mois « profitent » de cette rente. Dans ce cas de figure, la rente a pour forme de départ une subvention publique et a pour forme d'arrivée une action menée à terme mais surtout des salaires. C'est ce qui est justifié en tant que frais de fonctionnement (voir Figure 38) à l'échelle du budget de la structure.

Si nous avons identifié des variations dans les formes d'adaptation de la « nouvelle architecture du développement » à travers la configuration que prend l'imposition par le haut et le système de financement de l'ingénierie sociale par une rente publique, qu'elle soit nationale ou internationale, il existe un invariable : le système d'autorité. En effet, ce dernier reste rigide : les bailleurs de fonds sont et demeurent les maîtres du jeu à travers l'application d'une participation organisationnelle où l'attribution d'une autorité et surtout d'un pouvoir politique dans le processus de prise de décision reproduit les formes structurelles des rapports de domination. Ceux-ci sont fondés sur la capacité des catégories d'acteurs à mobiliser des ressources politiques, sociales et économiques qu'induisent leurs fonctions institutionnelles. Nous avons constaté que dans la formulation des actions prévisionnelles, le Directeur du CBE, qui représente l'acteur exécutif de la structure mais aussi celui qui crée les actions, doit adapter dans le cadre d'un temps de négociation en cercle restreint le contenu de celles-ci en fonction de

ce que lui imposent les représentants des collectivités locales, qui sont également les bailleurs de la structure. Au niveau de l'EPAEM, ces rapports de domination se sont notamment traduits par la présence constante de représentants de l'Etat à des postes clés de l'organigramme de la structure, que cela soit au niveau du Conseil d'Administration ou que cela soit au niveau des instances exécutives et directionnelles. Ainsi, l'EPAEM réunit un système d'organisation qui est finalement classique dans le domaine de l'aménagement avec l'attribution d'une autorité et d'un pouvoir politique fort aux ingénieurs des Ponts et Chaussées. Même si l'ensemble de la littérature savante portant sur le sujet tend vers l'annonce d'un mode d'organisation innovant basé sur la synergie d'acteurs, il n'en reste pas moins que les catégories d'acteurs restent les mêmes que celles qui ont été étudiées par Crozier et Friedberg dans les années 1970 à propos du modèle de régulation croisée [CROZIER & FRIEDBERG, 1977]. La présence des mêmes catégories d'acteurs ne signifie pas pour autant une logique d'action et un système de domination identiques.

C'est en effet à ce niveau que le modèle de gouvernance utilisé par l'EPAEM semble être innovant à travers la question de la représentation des catégories d'acteurs au sein du CA. Mais la représentation n'est pas synonyme d'autorité et de pouvoir politique et la participation organisationnelle est là pour nous le rappeler. Si nous reprenons la distribution des fonctions et la division des implications financières et techniques dans le cadre des projets d'investissements en termes d'infrastructure (voir Figure 46), nous retrouvons finalement la forme classique de la division des tâches à partir des principes légaux fixés par la décentralisation. Nous pouvons tout de même noter l'ouverture d'une compétition politique au sein des représentants du pouvoir représentatif qui sont élus à différents niveaux des collectivités locales. Nous pensons notamment à Guérini, Président du Conseil général, qui vient sur le terrain de Gaudin, Maire de la Ville de Marseille. Dans ce sens, il est vrai que le modèle de gouvernance de l'EPAEM est innovant, car il ouvre finalement le champ de bataille politique entre les représentants des différentes collectivités locales dans le cadre d'un projet urbain à l'échelle d'une seule municipalité. Nous l'avons bien vu lors de la campagne municipale de 2009 où le méta-projet d'Euroméditerranée constituait un enjeu électoral fort. Nous retrouvons finalement la fonction de compétition politique de la gouvernance au niveau de la participation organisationnelle qui concerne non pas des représentants des pouvoirs représentatifs, des représentants du pouvoir traditionnel et des représentants du pouvoir participatif comme au Mali. La compétition politique a lieu entre représentants du pouvoir représentatif qui occupent des fonctions d'élus à différents niveaux de la décentralisation. Par conséquent, le système d'autorité mis en place au sein de la participation organisationnelle avec une direction forte détenue par les représentants de l'Etat permet, tout comme dans le cas du PDSU avec les bailleurs et les représentants des services déconcentrés de l'Etat, de maintenir le cap du projet au-delà de la compétition politique dont découle la fonction d'outil politique des ouvrages.

Cette fonction d'outil politique que revêtent ouvrages et actions réalisées dans le cadre d'un programme politique de développement local nous conduit à la seconde dimension de l'artificialité par le haut : la recherche d'une représentativité institutionnelle et d'une représentativité citoyenne comme source de légitimité de l'action menée. L'artificialité induite par l'imposition de la « nouvelle architecture du développement » par le haut et de son application grâce à une rente publique et par la reproduction des rapports de dominations entre catégories d'acteurs oblige les acteurs exécutant les programmes politiques de développement local à légitimer leurs actions. Etant donné que les processus de gouvernance appliqués par le CBE de la Vallée de l'Huveaune et par l'EPAEM ne sont fondés que sur une participation organisationnelle,

la représentativité institutionnelle a concerné la validation des décisions d'une part et la validation des actions réalisées par les représentants des pouvoirs publics. Nous retrouvons dans ces espaces et ces temps participatifs l'ensemble des acteurs relevant du politique, c'est-à-dire les représentants des services déconcentrés de l'Etat, les représentants et les élus des collectivités locales, les représentants des établissements publics, comme la Chambre de commerce.

Pour ce qui est de la recherche d'une représentativité citoyenne, il a fallu aux pouvoirs publics construire des espaces, ou plus justement des « faux temps participatifs citoyens ». Le danger que représentait la définition d'espaces et de temps pour l'application d'une participation citoyenne a été évité par les pouvoirs publics, en organisant des campagnes d'informations basées sur l'affichage, la visite du site [BERTONCELLO & RODRIGUES-MALTA, 2005] et des réunions d'informations collectives à la fois par le CBE de la Vallée de l'Huveaune et par l'EPAEM dans le cadre d'Euroméditerranée. Par conséquent, la concertation de la « population » se limite à la diffusion d'informations contrôlées par les pouvoirs publics et met en avant le caractère impératif de l'opération pour l'avenir de l'ensemble de la communauté. Elle prend ainsi la forme d'une propagande publicitaire. Mais comme nous l'avons constaté dans le cas de la Bourse de l'emploi ou de l'enquête par sondage réalisée par TNS-SOFRES, la pseudo participation citoyenne définit également une population cible : les demandeurs d'emploi pour la Bourse de l'emploi et un échantillon dit représentatif pour le sondage. Toutefois, la construction de ces concertations factices ne possède aucune valeur démocratiques et ne légitime finalement les actions qu'aux yeux des acteurs de la gouvernance organisationnelle. Nous constatons donc bien que la représentativité citoyenne est une construction de toute pièce par les pouvoirs publics, à partir d'outils basés sur l'échantillonnage et sur une validation quantitative (la manifestation a accueilli (n) demandeurs d'emplois). Elle constitue alors une dimension importante de l'artificialité des programmes politiques de développement local puisque dans l'usage de la notion de gouvernance par les acteurs relevant du politique, la représentativité qui est réellement recherchée est celle constituée des acteurs relevant du marché. En effet, c'est cette dernière qui est utilisée par les pouvoirs publics pour mesurer le degré de réussite des actions qu'ils ont entreprises. Ainsi, la représentativité institutionnelle rassure les investisseurs privés, la représentativité citoyenne justifie les actions menées par les pouvoirs publics et la représentativité marchande permet aux pouvoirs publics d'évaluer l'efficacité des actions menées.

Concernant la troisième dimension, la construction d'une catégorie d'acteurs dans le but d'atténuer les tensions sociales par une régulation sociale et économique, elle reflète à Marseille une artificialité encore plus forte qu'à Bamako. En effet, l'existence des acteurs composant la catégorie « société civile » apparaît encore plus factice du fait de l'interventionnisme public très marqué dans la construction d'associations et dans l'insertion de ces associations dans les programmes politiques de développement local. A Bamako, l'interventionnisme d'Etat paraît inexistant dans la construction des associations. Si le régulateur est représenté par l'Etat à Marseille, il est représenté par le marché et les stratégies individuelles à Bamako. De plus, la structure participative du PDSU, le Comité de Développement de Quartier (CDQ) avait au moins la prétention d'exister et la composition des membres élus y siégeant, même si elle était dominée par les acteurs cumulant ressources politiques, économiques et sociales, était le fruit d'un contrôle social au niveau des quartiers. A Marseille, la structure participative n'existe pas dans le cadre de l'OIN d'Euroméditerranée et si elle peut prendre la forme du collège des représentants syndicaux et du collège des associations et des personnes qualifiées au sein du conseil

d'administration du CBE de la Vallée de l'Huveaune, elle est également le signe de l'interventionnisme de l'Etat dans la composition des associations pour éviter toute insertion d'un autre type de « contrepouvoir », d'où la conservation des seuls syndicats, qui en plus jouent la politique de la chaise vide du fait de la mise à l'écart qu'ils subissent.

Nous avons également établi le constat que les associations définies par les pouvoirs publics comme relevant de la « société civile » avaient deux fonctions. La première est de servir d'appuis techniques à travers la détention d'une autorité épistémique. Ainsi les associations permettent aux pouvoirs publics d'externaliser leurs compétences techniques tout en conservant leur autorité et leur pouvoir politique. Ceux-ci ne peuvent alors être remis en question par les détenteurs de l'autorité épistémique. Il n'y a donc pas de formalisation de la critique comme il peut y avoir à Bamako, où les ONG partenaires peuvent critiquer ouvertement les représentants des Municipalités dans des espaces et des temps dédiés à une participation organisationnelle. Dans le cas de l'emploi et de la formation des individus en recherche d'emploi, les associations permettent également d'apaiser les tensions sociales en évitant de confronter directement une population à fortes revendications avec les pouvoirs publics. Ainsi, les associations, qui travaillent dans ce secteur d'activité, peuvent dans certains cas acquérir en plus d'une autorité, une confiance épistémique, notamment auprès des populations au chômage. La seconde fonction est de constituer un espace de négociation et de formaliser les catégories d'acteurs qui y sont invités à travers la composition du conseil d'administration et de la sélection des membres. A travers les multiples exemples que nous avons développés, nous avons pu constater que cette fonction ne concernait que des associations dont les objectifs portaient sur le développement économique à travers la possibilité de rencontre d'acteurs relevant du politique et d'acteurs relevant du marché. L'artificialité de la société civile représente donc un outil de contrôle social traduit par la nature des associations qui définissent cette catégorie d'acteurs d'une part et qui ne peut être compris sans la mise en avant des fonctions que celles-ci jouent pour les pouvoirs publics d'autre part.

Les fonctions qui sont attribuées aux associations qui définissent la catégorie d'acteurs relevant de la société civile par les pouvoirs publics, relèvent également de la seconde forme que revête l'artificialité du processus de restructuration de l'organisation sociale par l'ingénierie sociale : l'artificialité par le bas. Nous avons vu à travers l'étude de cas bamakois que celle-ci était déterminée par la capacité de la réappropriation des notions de gouvernance et de participation par les acteurs locaux. Mais si dans le cas du PDSU l'usage des notions de gouvernance et de participation était essentiellement orienté vers la recherche d'une régulation de la vie politique à travers l'exécution de mécanismes de contrôle social permettant une reproduction de l'ordre social en place, qu'en est-il au niveau de la métropole marseillaise ? L'usage des notions de gouvernance et de participation dans le cas de Marseille n'est spécifiquement orienté vers une régulation politique mais vers une régulation économique. Ceci peut s'expliquer par la variation du précepte idéologique sur lequel les programmes politiques de développement local s'appuient pour justifier le bien fondé des actions qui y sont menées. A Bamako, le précepte idéologique défendu était de pacifier les tensions sociales à travers la structuration de la société civile pour engendrer de la richesse économique et/ou mettre en place des services sociaux de base. A Marseille, le précepte idéologique est fondé sur la recherche d'une meilleure articulation des relations entre acteurs relevant du politique et acteurs relevant du marché pour encourager la croissance économique et donc pacifier les tensions sociales. Ce sont ainsi les fruits de la croissance qui doivent permettre de réduire les tensions sociales et la crise de la démocratie représentative induites par le chômage de masse et la précarité du revenu.

L'usage de la notion de gouvernance par les acteurs locaux à Marseille porte donc sur la recherche de légitimité des actions entreprises au moyen de la construction d'une représentativité institutionnelle et d'une représentativité marchande. Un tel usage de ces notions est donc exclusivement orienté vers la construction des conditions nécessaires à la production de richesses marchandes, qu'elles soient matérielles ou virtuelles, à partir d'une justification fondée sur la recherche d'une « transparence » si chère à la *corporate governance*. Quant à l'usage de la notion de participation par les pouvoirs publics, il est des plus artificiels puisqu'aucun temps ou espace participatif citoyen n'est créé. L'usage de la participation par les pouvoirs publics est exclusivement constitué d'une recherche de validation des actions menées au moyen de la construction d'une représentativité citoyenne.

2.3. Changement social, développement local et ingénierie sociale : entre contrôle social et mouvements sociaux.

Pour étudier notre objet de recherche qui est la notion de développement local, nous avons donc eu besoin de mesurer la distance qui sépare, dans un premier temps, la théorie du programme politique de développement local et mesurer la distance qui sépare, dans un second temps, les objectifs affichés par les programmes politiques des résultats obtenus dans la pratique. Dans le cas des programmes politiques de développement local que nous avons étudié à Marseille, la première distance, qui représente la traduction politique du paradigme du développement local, porte sur l'intégration des variables explicatives du développement local soutenues par les auteurs du sous-paradigme communautaire – notamment à travers le principe de la lutte contre la précarité et la pauvreté par l'emploi et la formation – aux variables explicatives soutenues par les auteurs du sous-paradigme des milieux innovateurs – pour ce qui est relatif à la construction sociale du territoire et de la synergie entre acteurs relevant du politique et du marché pour créer les conditions favorables à la croissance économique.

Par conséquent, les représentants des pouvoirs publics qui élaborent les programmes politiques de développement local s'appuient sur une innovation sociale mise en avant par le sous-paradigme communautaire d'une part et sur l'innovation technique et d'organisation des négociations entre acteurs relevant du politique et acteurs relevant du marché d'autre part. Mais ils ne s'arrêtent pas à cela puisque l'usage qu'ils font de l'innovation sociale porte sur la gestion d'une main d'œuvre rendue disponible souvent en raison du lancement du processus de mutation économique. Le champ lexical de l'innovation sociale vient donc justifier la recherche d'adéquation entre l'offre et la demande que constitue la population au chômage et les besoins des entreprises installées sur le territoire. L'innovation réside alors dans l'amélioration de la flexibilité de la main d'œuvre du territoire par une gestion des emplois et des compétences largement soutenue par les pouvoirs publics dans l'objectif d'aboutir à l'amélioration de la compétitivité des entreprises. L'innovation sociale est par conséquent au service de l'innovation technique et le fruit du processus innovateur de négociations entre acteurs relevant du politique et acteurs relevant du marché.

Cette traduction politique du paradigme scientifique est encore plus flagrante quand nous reprenons les constats établis par notre étude concernant la capacité de réappropriation des notions de gouvernance et de participation par les acteurs locaux. En effet, l'usage de la notion de gouvernance par les pouvoirs publics n'inclue que les acteurs relevant du politique et les acteurs relevant du marché, excluant ainsi du processus de prise de décision collective la société civile. C'est la raison pour laquelle l'usage de la notion de participation par les pouvoirs publics comporte plusieurs facettes. La première facette est celle qui porte sur la recherche d'une

externalisation des compétences techniques publiques vers des associations créées par les pouvoirs publics et/ou les acteurs relevant du marché qui détiennent une autorité épistémique. La seconde facette est celle qui porte sur la construction d'un espace de négociation entre acteurs relevant du politique et du marché à travers la création d'une association définie comme appartenant à la « société civile ». A ceci s'ajoute une troisième facette : le fait que l'usage de la notion de participation ne concerne qu'une participation organisationnelle pour ainsi contrôler la capacité de revendication potentielle d'une société civile indésirable. Quant à la quatrième facette, elle porte sur la construction quantitative de la validation « citoyenne » des actions menées. Nous retrouvons finalement ici, la mise en application du précepte idéologique néolibéral selon lequel la croissance économique doit être privilégiée pour qu'ensuite la redistribution des fruits de la croissance pacifie les tensions sociales.

Mais la traduction politique du paradigme et la capacité de réappropriation des notions de développement local, de gouvernance et de participation par les acteurs locaux, qui, par son caractère excluant et non démocratique, a induit des mouvements sociaux relevant également d'une capacité de réappropriation de ces notions par les acteurs locaux. En effet, le sentiment d'injustice ressentie par la population – que cela soit les habitants et les commerçants de la Rue de la République dans le cas de l'OIN d'Euroméditerranée ou le Groupement de Défense de Nestlé Saint-Menet dans le cas du CBE de la Vallée de l'Huveaune – en rapport à l'inexistence d'espaces et de temps relatifs à une participation citoyenne, les orientent vers l'organisation d'un mouvement social. Les revendications qui y sont soulevées portent sur le fait que le développement économique du territoire ne doit pas se faire au détriment de la population de ce même territoire et tout particulièrement la population pas ou peu qualifiée, au chômage etc. et qui constitue par ailleurs cette main d'œuvre disponible si importante pour la recherche de flexibilité. Pour les pouvoirs publics, il s'agissait donc de contrôler ces mouvements sociaux non souhaités, soit par l'inclusion (un Centre Ville pour Tous), soit par l'exclusion (Groupement de Défense pour l'usine Nestlé de Saint-Menet).

Nous voyons ici se dessiner l'usage des notions de développement local, de gouvernance et de participation en tant qu'instruments d'une ingénierie sociale dont l'objectif affiché est la croissance économique et dont l'objectif pratique est la reproduction de l'ordre social par la recherche de la croissance économique. Pour développer ceci, nous allons nous ré-appuyer sur une technique proposée par Jacquot afin de mettre en avant la nature de l'usage de ces notions en tant qu'instruments d'une ingénierie sociale. Rappelons que pour Jacquot, les instruments d'ingénierie sociale sont « en mesure d'agrèger des intérêts différents, de fonder un consensus politique, mais un consensus qui est fondé sur l'ambiguïté, la multiplicité des conceptions » [JACQUOT, 2006]. Nous avons mis en avant précédemment l'ambiguïté et la multiplicité des conceptions des notions de développement local, de gouvernance et de participation dans l'étude de l'artificialité par le bas. Pour analyser la nature du consensus qui découle de ces ambiguïtés, nous allons reprendre la typologie utilisée par Jacquot pour définir la nature de l'usage des instruments de l'ingénierie sociale²⁵².

²⁵² A titre de rappel, la typologie de la nature des usages des instruments de l'ingénierie sociale proposée par Jacquot est la suivante :

- Le type conformiste qui désigne des pratiques d'acteurs qui visent à se conformer aux demandes d'une institution dans laquelle la gouvernance et la participation sont devenues des normes d'actions publiques ;

Procédons donc de la même manière que dans le cas de Bamako en prenant comme unité d'analyse les catégories d'acteurs. A travers les études de cas marseillais, nous avons identifié sept catégories :

- Les Bailleurs de fonds (Etat/Collectivités locales) ;
- Les Représentants des services déconcentrés de l'Etat (Techniciens) ;
- Les Représentants des Collectivités locales (Techniciens) ;
- Les associations orientées vers l'externalisation de services publics ;
- Les Représentants syndicaux ;
- Les élus des Collectivités locales ;
- Les mouvements sociaux.

Dans le cadre de notre analyse, nous ne retiendrons que les six premières catégories puisque nous considérons que les acteurs appartenant aux mouvements sociaux ne relèvent pas de l'ingénierie sociale. Ceci pour la simple raison qu'ils n'utilisent pas les instruments de l'ingénierie sociale mais mettent en œuvre des actions de défense par rapport aux instruments utilisés par cette ingénierie sociale. Ainsi, la catégorie d'acteurs « Mouvements sociaux » relève d'un effet contre intuitif résultant de la mise en œuvre d'une ingénierie sociale extrêmement rigide maintenu par les pouvoirs publics et par les acteurs relevant du marché. Mais comment cette ingénierie sociale si rigide peut-elle tenir ? Nous en revenons à la question du consensus entre catégories d'acteurs et donc aux usages des instruments et des outils de l'ingénierie sociale.

Comme dans le cas du PDSU, les Bailleurs de fonds ont un usage conformiste des instruments de l'ingénierie sociale. En effet, la logique rationnelle qui dicte leurs actions s'intègre fidèlement dans le cadre des directives internationales prônées notamment par l'OCDE et l'Union européenne en matière de lutte contre la précarité et de développement économique. Dans la première partie de cette thèse, lorsque nous avons abordé la question de l'institutionnalisation des sous-paradigmes du développement local, nous avons mis en avant l'influence d'organisations internationales comme l'OCDE dans la mise au point de théories appartenant à l'un ou l'autre sous-paradigme. C'est notamment ce que Gaudin a démontré à travers le lien entre la domination du Système de Production Local ou des technopoles et la volonté affichée par les pouvoirs publics (internationaux, nationaux, locaux) de dépasser le modèle keynésien [GAUDIN,2001]. L'objectif pour les pouvoirs publics et les scientifiques du sous-paradigme des milieux innovateurs était donc de trouver une solution au modèle de croissance économique fondé sur le modèle fordiste. Il en va de même pour le sous-paradigme communautaire, puisque celui-ci prend également comme cause historique de la pertinence explicative de l'ensemble de théories qu'il défend la crise du modèle fordiste. Seulement, ce n'est pas la croissance économique qui est au cœur des préoccupations conceptuelles des auteurs de ce sous-

-
- Le type réaliste où l'usage de ces instruments ne relève plus de la dimension idéale mais de la dimension pratique ;
 - Le type conservateur qui relève du fait que cette catégorie d'acteur n'adhère que partiellement aux instruments qui peut même tendre vers un mouvement de résistance ;
 - Le type opportuniste qui signifie que l'usage des instruments de l'ingénierie sociale cherche principalement à rehausser le poids politique d'une catégorie d'acteur notamment par son insertion dans l'espace de pouvoir construit par ces instruments de l'ingénierie sociale même.

paradigme mais plutôt la construction d'une société providence qui viendrait substituer l'Etat dans sa fonction providentielle. Les institutions qui ont porté ce sous-paradigme sont le CIRIEC international, dès les années 1980, mais aussi l'OCDE, à partir des années 1990. Ainsi, les Bailleurs de fonds, nationaux et locaux, qu'ils représentent l'Etat ou les Collectivités locales, financent des traductions politiques des sous-paradigmes du développement local pour répondre à la fois à la question du développement économique et du développement social par « l'innovation ». Les outils de l'ingénierie sociale sur lesquels les Bailleurs de fonds s'appuient sont la rente publique du développement, la participation organisationnelle et l'exercice de leur pouvoir et de leur autorité politique.

<i>Type d'usage</i>	<i>Catégories d'acteurs</i>	<i>Outils de mise en œuvre</i>	<i>Logique d'action</i>
Conformiste	Bailleurs de fonds (Etat/Collectivités locales)	Rente publique du développement Participation organisationnelle Pouvoir et autorité politique	Logique rationnelle
Réaliste	Représentants des services déconcentrés de l'Etat (techniciens)	Participation organisationnelle Pouvoir et autorité politique	Logique de positionnement
Réaliste	Représentants des collectivités locales (techniciens)	Maîtrise d'ouvrage Autorité épistémique Redistribution de la rente publique du développement	Logique de positionnement
Réaliste	Associations orientées vers l'externalisation de services publics	Autorité épistémique Formations	Logique de positionnement
Conservateur	Représentants syndicaux	Participation organisationnelle	Logique défensive
Opportuniste	Elus des collectivités locales	Associations orientées vers la construction d'un espace de négociation entre acteurs relevant du politique et acteurs relevant du marché Maîtrise d'ouvrage Participation organisationnelle Pouvoir et autorité politique	Logique d'influence
Opportuniste	Représentants du secteur marchand	Associations orientées vers la construction d'un espace de négociation entre acteurs relevant du politique et acteurs relevant du marché Maîtrise d'ouvrage Participation organisationnelle	Logique d'influence

Tableau 23 : Réappropriation des notions de développement local, de gouvernance et de participation par les acteurs locaux en tant qu'instruments d'ingénierie sociale dans le cadre du CBE de la Vallée de l'Huveaune et de l'OIN d'Euroméditerranée.

Les Représentants des services déconcentrés de l'Etat (Techniciens) ont quant à eux un usage des instruments de l'ingénierie sociale réaliste. C'est-à-dire que les acteurs qui appartiennent à cette catégorie constituent ceux qui doivent donner la dimension pratique de cette ingénierie sociale. Il ne s'agit plus de définir les axes d'actions en fonction des directives internationales, mais de les mettre en œuvre. Le cadre institutionnel s'étant complexifié avec la décentralisation, les représentants des services déconcentrés vont suivre une logique de positionnement pour

renforcer leur autorité et leur pouvoir politique pour permettre à l'Etat de conserver une autorité dans le cadre des programmes politiques de développement local, qui sont par définition pluri-acteurs. Ainsi, l'autorité et le pouvoir politique induit par la participation organisationnelle constituent les outils sur lesquels les représentants des services déconcentrés de l'Etat s'appuient pour exécuter les instruments d'ingénierie sociale. Si les représentants des services déconcentrés de l'Etat usent d'une telle logique, cela veut dire qu'elles ont perdu, ou dans tous les cas qu'elles ont peur de perdre, de l'autorité et du pouvoir politique par rapport aux collectivités locales qui constituent la seconde catégorie d'acteur impliqués par les programmes politiques de développement local.

En effet, dans le cadre de la décentralisation, les collectivités locales détiennent, de par la loi, un ensemble de compétences qui leurs permettent d'assurer une certaine autonomie en matière de développement, que celui-ci soit économique et/ou social. C'est la raison pour laquelle nous retrouvons comme outils de l'ingénierie sociale mobilisés par les représentants des collectivités locales la maîtrise d'ouvrage, l'autorité épistémique et la redistribution de la rente publique du développement. La maîtrise d'ouvrage, tout simplement car pour un type particulier de travaux à réaliser, c'est une collectivité locale particulière qui aura pour obligation d'y répondre. Ainsi, pour la réalisation ou la réhabilitation d'un collège, c'est au Conseil général de prendre en charge les travaux. Ce qui confère aux services techniques de cette collectivité une autorité épistémique. Quant à la redistribution de la rente publique du développement, elle se traduit par la compétence attribuée par l'Etat aux régions pour le financement de formations professionnalisantes, notamment par l'intermédiaire du CNASEA, à des populations en demande d'emplois. Nous retrouvons donc la fonction de pacification des tensions sociales par la redistribution d'une rente auprès de la main d'œuvre disponible en période d'attente. Ainsi, les représentants des collectivités locales inscrivent leurs actions dans une logique de positionnement, puisque celles-ci tentent également de maintenir, voire de développer, leur autorité et leur pouvoir politique par rapport aux représentants des services déconcentrés de l'Etat.

Mais cette situation n'est pas forcément conflictuelle comme nous l'avons vu dans le cas des mouvements sociaux notamment. En effet, nous avons pu constater que dans le conflit qui opposait l'entreprise Nestlé aux salariés de cette même entreprise, l'usage du Comité de Pilotage en tant qu'outil de contrôle social l'a été sous la responsabilité de son Président, le Préfet de région. N'oublions pas non plus qu'au sein des représentants des services déconcentrés de l'Etat, nous y retrouvons les chambres consulaires – et plus particulièrement la Chambre de Commerce et d'Industrie – ainsi que les services publics pour l'emploi, la formation (DDTEFP, ANPE/ASSEDIC qui sont devenus Pôle Emploi) et par conséquent, les partenaires techniques des programmes politiques de développement local étudiés. Ainsi, les services déconcentrés de l'Etat permettent de maintenir une régulation de l'offre en services publics au niveau des territoires infranationaux, chose que les collectivités locales n'ont ni les moyens techniques, ni les moyens humains, ni les moyens financiers d'assurer. Ce qui n'empêche en rien la création d'associations par les collectivités locales pour répondre à des besoins du territoire qui touchent notamment à la question de la formation et de l'emploi comme par exemple le PLIE (au niveau municipal) ou encore le POLE (au niveau départemental). Nous en venons donc à la troisième catégorie, les associations orientées vers l'externalisation de services publics.

Les associations qui composent cette catégorie ne sont pas seulement créées par les collectivités locales puisque des associations ont également été créées par les collectivités locales en partenariat avec des acteurs relevant du marché, avec des représentants syndicaux, avec des

services déconcentrés de l'Etat. D'autres associations sont également nées d'une initiative associative comme le CIERES par exemple. Malgré la différence d'origine qui nous a particulièrement servi a été étudié le processus de contrôle social exercé par les pouvoirs publics dans la construction même des acteurs relevant de la société civile, une même logique de l'usage des instruments de l'ingénierie sociale dicte leur conduite : la logique de positionnement. Celle-ci résulte directement d'une logique marchande selon laquelle où, pour obtenir les financements indispensables au fonctionnement de ces structures, elles devront s'appuyer sur leurs outils de l'ingénierie sociale que sont l'autorité épistémique, et leur capacité à proposer des formations. C'est notamment ce que nous avons développé à travers le principe de fonctionnement du CBE, la logique de projet, qui finalement appartient également à cette catégorie de par son statut.

Au sein de ces catégories d'acteurs, qui décrivent finalement un découpage plus fin de ce que nous pouvons comprendre par « pouvoirs publics », une catégorie d'acteurs relevant de la « société civile » vient s'immiscer dans l'usage des instruments de l'ingénierie sociale : les représentants syndicaux. Si les associations considérées comme relevant de la société civile par les pouvoirs publics, qui comme le prescrivent les injonctions internationales doivent comporter des associations de l'économie sociale (qui représentent les structures porteuses de l'innovation sociale pour les auteurs du sous-paradigme communautaire) en plus des syndicats classiques (qui constituent les structures porteuses d'une vision conservatrice pour les auteurs du sous-paradigme communautaire), dans la pratique, les associations appartenant à l'économie sociale sont essentiellement issues des pouvoirs publics et les représentants qui restent pour produire un discours potentiellement revendicateur sont formés par les syndicats. Il est d'ailleurs intéressant de noter que la logique que suivent les syndicats est une logique de type défensive. Ce qui nous met directement la puce à l'oreille par rapport au discours produit par les auteurs du sous-paradigme communautaire quant à la position souvent conservatrice des syndicats par rapport à la situation de mutation économique et du modèle de l'Etat providence. Mais est-ce réellement une position conservatrice ? Oui dans le sens où les syndicats défendent la conservation, sur le territoire, nous pensons plus particulièrement au cas du CBE de la Vallée de l'Huveaune, des outils de production industrielle. Non, pour la même raison. En effet, l'ensemble des acteurs du conseil d'administration du CBE de la Vallée de l'Huveaune s'accordaient – même la Chambre de commerce et de l'industrie – sur le fait qu'il ne fallait pas abandonner la production industrielle et notamment au profit d'une économie basée spécifiquement sur le tertiaire. Alors est-ce du conservatisme ou tout simplement un mouvement défensif ? Nous pensons que c'est un mouvement défensif qui dicte les actions des syndicats. Défense de l'emploi industriel sur le territoire, vérification du respect des impératifs fixés par les conventions et défense d'un droit de parole critique au sein d'une participation organisationnelle, seul outil de l'ingénierie sociale auquel les syndicats ont accès, défense qui peut alors passer par la politique de la chaise vide.

Nous avons également constaté que des associations qui avaient été créées par les pouvoirs publics en partenariat avec des acteurs relevant du marché, avaient pour fonction de constituer un espace de négociation entre ces deux catégories. Les négociations qui s'y jouent portent notamment sur l'entente entre une offre et une demande en main d'œuvre. L'offre est assurée par les pouvoirs publics qui cherchent à mettre en adéquation les formations pour qualifier la main d'œuvre disponible sur le territoire et les besoins en main d'œuvre formulés par les entreprises. Ces associations constituent un outil de l'ingénierie sociale utilisé à la fois par les élus des Collectivités locales et les représentants du secteur marchand. Ces deux catégories

d'acteurs partagent également d'autres outils : la maîtrise d'ouvrage et la participation organisationnelle. La question de la maîtrise d'ouvrage est flagrante dans le cas de l'OIN d'Euroméditerranée. Nous pourrions même penser que les tâches ont été bien partagées puisque les collectivités locales et l'Etat ont pour charge de réaliser les infrastructures métropolitaines et le secteur marchand s'occupe quant à lui de la construction des bureaux et des logements. Mais ce n'est pas tant le partage de la maîtrise d'ouvrage entre les pouvoirs publics et le secteur privé qui nous intéresse ici. En effet, nous constatons que finalement pour les élus des collectivités locales, la maîtrise d'ouvrage représente également un outil politique, dans le sens où les élus qui pourront inaugurer les ouvrages tireront de ces derniers un prestige politique qui pourra alors accroître leurs ressources sociales, politiques, voire économiques. Nous pensons tout particulièrement à l'inauguration des Halles de la Gare Saint-Charles qui s'est tenue en décembre 2008, juste avant les élections municipales, alors que les travaux n'étaient pas finis. Nous retrouvons finalement une logique d'action basée sur l'influence dictée par la logique électorale. Si la volonté des chefs d'entreprises n'est pas de se présenter aux élections, le poids décisif qu'elles pèsent au sein de la participation organisationnelle mais aussi dans la recherche constante par les pouvoirs publics d'une représentativité marchande, traduit bien le rôle prépondérant de cette catégorie dans les programmes politiques de développement local mis en œuvre à Marseille. Ainsi, la logique d'usage des représentants du secteur marchand, est une logique fondée sur la recherche de débouchés (voir Déclaration de Barcelone et les Rapports Masson et Weiss) et donc d'influence marchande.

Ainsi, le consensus autour de la réappropriation des instruments de l'ingénierie sociale réside dans la légitimation des interactions privilégiées par les pouvoirs publics dans l'application des programmes politiques de développement social. En effet, le consensus principal est celui qui a lieu entre les acteurs relevant du politique et les acteurs relevant du marché dans la construction d'un « nouveau » modèle de régulation politique et sociale et de modèle d'accumulation. Nous mettons bien l'adjectif nouveau entre guillemets car la recherche de ce consensus est-il nouveau ? Certainement non, puisque c'est ce consensus qui a traduit l'articulation entre libéralisme économique et libéralisme politique depuis la révolution industrielle en Europe. Seulement, les catégories d'acteurs concernées officiellement dans ce consensus se veulent en théories plus nombreuses et nous pensons plus particulièrement à celle des acteurs relevant de la société civile. Il est d'ailleurs intéressant de voir comment les pouvoirs publics arrivent particulièrement bien à neutraliser, par les effets de mécanismes de contrôle social, comme par exemple l'inexistence d'une participation citoyenne dans le cadre de l'application d'une gouvernance urbaine, les effets d'une potentielle opposition aux actions menées. La situation de Nestlé Saint-Menet en est un exemple flagrant de part le triste mécanisme de contrôle social exercé par les pouvoirs publics (services déconcentrés de l'Etat et élus des collectivités locales) en ne tenant pas leurs promesses formalisées dans une convention signée par l'Etat et l'entreprise Nestlé. Ce consensus se fait au détriment d'une participation citoyenne où les « simples habitants » n'ont plus que comme seule solution le mouvement social pour tenter de faire valoir leurs revendications. Par conséquent, pour reprendre une vieille formule, les rapports de domination entre ceux qui possèdent une force de travail et ceux qui détiennent le capital semblent encore bien d'actualité, voire renforcés puisque la pacification des tensions sociales ne se fait plus au niveau du salariat comme durant l'ère fordiste, mais au niveau d'une mise en attente de la main d'œuvre financée par une rente publique au développement. A ceci s'ajoute l'occultation de l'application d'une démocratie participative par les représentants de la démocratie représentative.

CONCLUSION

Prendre la notion de développement local en tant qu'objet de recherche est-il pertinent pour analyser ce champ spécifique de recherche portant sur le changement social ? Nous pensons que oui et cela pour plusieurs raisons. La première raison est que nous posons finalement la question de savoir si les théories du développement et les programmes politiques qui les accompagnent relèvent véritablement du changement social ou, au final, constituent les instruments d'une ingénierie sociale. La seconde raison est que l'analyse multi-échelles – mobilisée par la mesure de la traduction politique des théories scientifiques d'une part et la mesure de la capacité de réappropriation des notions de développement local, de gouvernance et de participation par les acteurs locaux d'autre part – a permis de mettre en évidence la puissance reproductrice du modèle d'accumulation capitaliste fondée sur la croissance économique à l'échelle mondiale et du modèle de régulation politique, dominée par quelques élites, justifiée par une démocratie représentative qui n'en porte que le nom. De plus, l'analyse multi-échelles met en avant dans l'étude du processus de normalisation des sous-paradigmes du développement local par les acteurs des Institutions de Bretton Woods (IBW) et des autres organisations onusiennes, la manière dont le groupe dominant au sein du modèle hégémonique construit à la fois des intellectuels qui permettent de faire perdurer l'hégémonie et des intellectuels, qui même s'ils s'inscrivent dans une approche idéologique opposée, participent à la reproduction de cette hégémonie.

Cette dernière remarque nous situe en définitive dans une approche développée par Gramsci dans ses écrits portant sur les intellectuels. En effet, pour cet auteur, il ne faut pas chercher à distinguer les activités intellectuelles de l'ensemble du système de rapports (et par conséquent des groupes qui les personnifient) dans lesquels ces activités viennent à se trouver au sein du complexe général des rapports sociaux [GRAMSCI, 1983]. Par conséquent, pour cet auteur, « Les intellectuels sont les « commis » du groupe dominant pour l'exercice des fonctions subalternes de l'hégémonie sociale et du gouvernement politique, c'est-à-dire : 1. de l'accord « spontané » donné par les grandes masses de la population à l'orientation imprimée à la vie sociale par le groupe fondamental dominant, accord qui naît « historiquement » du prestige qu'a le groupe dominant (et de la confiance qu'il inspire) du fait de sa fonction dans le monde de la production; 2. de l'appareil de coercition d'Etat qui assure « légalement » la discipline des groupes qui refusent leur « accord » tant actif que passif ; mais cet appareil est constitué pour l'ensemble de la société en prévision des moments de crise dans le commandement et dans la direction, lorsque l'accord spontané vient à faire défaut » [GRAMSCI, 1983].

Cette approche peut sembler réductrice. Mais si nous revenons en détail sur l'ensemble des résultats que nous avons obtenu à travers cette thèse, elle peut nous apporter un éclairage à la compréhension de notre objet de recherche. En effet, nous avons posé au début de notre thèse les questions suivantes :

- Qu'implique l'usage de la notion de développement local ?
- Que représente l'articulation de cette notion avec celles de gouvernance et de participation d'une part et quelles fonctions remplit l'usage de ces notions d'autre part ?
- Quels sont les résultats de la mise en œuvre des programmes politiques de développement local ?

Pour répondre à ces questions, il nous a semblé pertinent de réaliser une analyse multi-échelle qui inclut la production scientifique au même titre que la mise en œuvre des programmes politiques par les acteurs locaux d'une part et que l'implication des « simples » habitants des

viles dans lesquelles nous avons réalisé nos études de terrain d'autre part. En effet, l'usage de la notion de développement local n'est pas seulement exclusif aux politiques qui « pervertiraient » le sens de cette dernière. Pour les auteurs du sous-paradigme communautaire et du sous-paradigme des milieux innovateurs, la notion de développement local constitue la réponse à une crise du modèle d'accumulation et à une crise politique et sociale. Si elle ne permet pas d'expliquer un phénomène, elle permet par contre à ces auteurs, de construire un autre modèle d'accumulation. Ce qui place la notion de développement local à l'échelle de temps du futur et de la perspective. Dans le cadre de notre analyse rhétorique, c'est ce que nous avons appelé les perspectives d'avenir qui sont :

- pour les auteurs du sous-paradigme communautaire, la construction d'une société providence par la recherche de l'innovation sociale – l'économie sociale vient s'insérer dans l'économie classique pour répondre à des services publics auxquels l'Etat ne peut plus répondre. Les acteurs sont la société civile et les pouvoirs publics.
- pour les auteurs du sous-paradigme des milieux innovateurs, l'adaptation à la mondialisation des outils de production et des marchandises commercialisables ne peut se faire que grâce à une innovation dans l'organisation du processus de prise de décision (gouvernance et construction sociale du territoire) et à une innovation technologique et technique fondée sur l'économie de la connaissance. Les acteurs sont ceux qui relèvent du marché et ceux qui relèvent du politique. Les acteurs de la société civile sont quant à eux représentés essentiellement par les producteurs de la connaissance (universitaires).
- pour les acteurs des IBW, si les Programmes d'Ajustement Structurel (PAS) n'ont pas réussi, c'est parce qu'il manquait la dimension politique dans le suivi du modèle de croissance économique. Par conséquent, ils exhortent la recherche d'un retour de l'Etat par la promotion de la démocratie représentative et d'un Etat de droit pour une pacification des tensions politiques et sociales – d'où l'usage de la notion de bonne gouvernance – d'une part et le remodelage des représentations du pauvre non plus en tant qu'individu passif mais en tant qu'acteur économique et qu'acteur politique participation – d'où l'usage de la notion de participation – d'autre part. Les catégories d'acteurs sont celles qui relèvent du politique, du marché et de la société civile.

Pour justifier leurs perspectives d'avenir, que cela soit les auteurs du paradigme du développement local ou les acteurs des IBW, il est utilisé une argumentation qui n'est pas tant fondée sur la logique mais sur des référentiels idéologiques que nous avons mis en évidence à travers la partie métaphysique. Pour ce qui est du sous-paradigme communautaire, la partie métaphysique à laquelle adhèrent ses auteurs est construite sur la croyance collective en la capacité des mouvements sociaux de créer de l'innovation sociale d'une part et que cette innovation sociale permettra de résoudre la crise de l'Etat-providence par la construction d'une « Société-providence » d'autre part. Ainsi, pour les auteurs de ce sous-paradigme communautaire, le changement social est défini par un développement local orienté vers la recherche d'une articulation entre développement économique et développement social. Les variables identifiées par les auteurs du sous-paradigme communautaires pour atteindre le changement social sont les mouvements sociaux, l'économie sociale et la démocratie. Par conséquent, le changement social annoncé par les auteurs de ce sous-paradigme prend la forme d'une loi structurelle [BOUDON, 1991] dans le sens où, si les mouvements sociaux représentés par la société civile, qui pratiquent de l'économie sociale sont institutionnalisés par les pouvoirs

publics, si cette institutionnalisation se fait selon un processus démocratique, alors le développement local – la création d'une « Société-providence » – est réalisé.

En ce qui concerne la partie métaphysique du sous-paradigme des milieux innovateurs, nous avons noté qu'elle repose sur la croyance collective de ses auteurs en la solution de l'énigme du développement local par la production de richesses marchandes. En effet, pour ces auteurs, le développement local est le fruit des relations de coopération entre firmes et pouvoirs publics qui garantissent un environnement propice à la création d'entreprises et à l'innovation. Ainsi, pour les auteurs de ce sous-paradigme, le développement local est l'aboutissement d'une construction sociale du territoire par ses acteurs, relevant du marché ou du politique qui mettent en œuvre une coopération, à la fois organisationnelle et institutionnelle fondée sur une rationalité située. Si nous reprenons le raisonnement de Boudon [BOUDON, 1991], la partie métaphysique du sous-paradigme des milieux innovateurs prend la forme d'une loi structurelle puisque celle-ci est fondée sur la croyance collective que les variables engendrant le développement local sont, en premier lieu, la gouvernance qui permet une institutionnalisation des relations de coopération entre les acteurs relevant du politique et du marché et en second lieu, la construction sociale du territoire à partir de facteurs sociaux, économiques, politiques et culturels. Par conséquent, pour les auteurs de ce sous-paradigme, si ces deux variables sont réalisées par les catégories d'acteurs relevant du politique et du marché, alors le changement social représenté par le développement local – la production de richesses marchandes pour l'intégration d'un territoire à la mondialisation libérale – est réalisé.

La partie métaphysique des sous-paradigmes nous permet d'articuler les intérêts portés par les acteurs des IBW et des institutions internationales du développement aux solutions qu'ils proposent à la crise des théories néoclassiques du développement fondées uniquement sur la croissance économique dont la traduction politique étaient les programmes d'ajustement structurel. Si l'usage de la notion de développement local désigne un développement économique pour les auteurs du sous-paradigme des milieux innovateurs et un développement social pour les auteurs du sous-paradigme communautaire, l'usage des notions de gouvernance et de participation par ces auteurs, symbolise la réintroduction du politique dans les théories du développement (ici le développement est compris dans sa synonymie avec le terme de croissance économique). Le référentiel idéologique se trouve au niveau de l'usage de ces deux notions, puisque, rappelons-le, l'objectif des acteurs des IBW est d'assurer une stabilisation économique par une stabilisation des tensions sociales et politiques. Ainsi, le développement local, qui réunit développement économique et développement social – il faut noter que du fait que dans les pays du Sud, le développement social est ouvert au marché, cela paraît être tautologique de distinguer les deux sens pris par la notion de développement local – ne peut être assuré que si la bonne gouvernance garantit une bonne gestion des affaires publiques par le droit d'une part et la mise en place d'un Etat de droit par un équilibre entre les pouvoirs et la liberté d'expression et d'association d'autre part, si les actions menées par la société civile assure aux populations pauvres une insertion sociale, une autonomisation et une participation à partir d'un processus démocratique, alors la stabilité politique est assurée. Par conséquent, si la stabilité politique est assurée, alors la stabilité économique et financière est garantie.

Le travail de normalisation du sous-paradigme des milieux innovateurs et du sous-paradigme communautaire par l'insertion de leurs problématiques de recherche, de leurs techniques et de leurs outillages conceptuels, traduit par ce référentiel idéologique, confirme l'approche de Gramsci. Ceci dans le sens où les auteurs du sous-paradigme des milieux innovateurs sont des intellectuels qui permettent aux « capitalistes » de conserver leur situation hégémonique sur

l'ensemble de la société par la reproduction de leurs moyens de production, en proposant une nouvelle organisation aux niveaux économique, social et politique [PIOTTE, 1970]. Quant aux auteurs du sous-paradigme communautaire, ce sont des intellectuels qui permettent aux capitalistes de soumettre leurs intérêts économiques immédiats à leurs intérêts politiques. En effet, Gramsci explique à travers l'exemple de la période des Communes en Italie, qu'il « a perdu le pouvoir car elle n'a pas su soumettre ses intérêts économiques immédiats à ses intérêts politiques : par l'impôt sur la consommation, en faisant peser tout le poids des charges fiscales sur la paysannerie, elle a satisfait ses intérêts economico-corporatifs, mais elle contraria ses propres intérêts politiques en provoquant l'alliance des aristocrates et des paysans » [PIOTTE, 1970]. Du fait que les auteurs du sous-paradigme communautaire promeuvent comme solution à la crise économique, sociale et politique la « participation citoyenne », recommandation qui se transforme en injonction dans les discours des acteurs des IBW, traduit bien ce souci du « capitaliste » d'ouvrir la vie politique pour conserver ses intérêts économiques. Le passage du discours prononcé par Wolfensohn en 1998²⁵³, cité en première partie de cette thèse en est une illustration parfaite. Nous remarquons donc bien que cette première échelle d'analyse nous donnait des éléments concrets de la mesure d'une artificialité que nous n'avions pas identifiée : l'artificialité de la construction des théories composant le sous-paradigme des milieux innovateurs et du sous-paradigme communautaire, du fait des interactions que leurs auteurs entretiennent avec les institutions internationales du développement pour la production de lois structurelles du changement social qui permettent au « capitaliste » de conserver ses intérêts économiques sans compromettre ses intérêts politiques.

Les auteurs du paradigme du développement local sont donc des acteurs qui font intégralement partie du processus d'ingénierie sociale que nous avons mis en évidence à travers nos études de cas. La procédure méthodologique sur laquelle notre travail d'investigation a été basé s'intéressait, dans un premier temps, aux perspectives d'avenir avancées par les auteurs du PDSU pour Bamako, du CBE de la Vallée de l'Huveaune et de l'OIN d'Euroméditerranée pour Marseille ainsi qu'au mode d'organisation et de financements mis en œuvre pour y répondre. Dans un second temps, nous nous sommes focalisé sur la mise en œuvre de ces programmes politiques de développement local et sur les résultats obtenus. Ce qui nous a permis d'appréhender l'artificialité par le haut et l'artificialité par le bas.

Dans le cas du PDSU à Bamako, l'artificialité par le haut a été mesurée à partir de l'étude du système d'autorité et de la structuration de la société civile financée par la rente internationale du développement. Ces indicateurs nous ont permis de mettre en évidence trois dimensions. La première est celle basée sur la contrainte extérieure jouée par l'imposition d'une restructuration de l'organisation sociale rendue possible par la rente internationale du développement. La seconde dimension concerne la construction des « scènes de la gouvernance urbaine ». Ainsi, la participation organisationnelle touche à la bonne gouvernance par le fait qu'elle a pour vocation une gestion « saine » des affaires publiques au niveau du processus de prise de décision mais aussi au niveau du système d'autorité qui traduit un retour de l'Etat, de ses formes déconcentrées et décentralisées, tout en introduisant dans ce système des représentants de la société civile. Quant à la participation citoyenne, elle touche à la notion de gouvernance locale par la construction d'espaces participatifs. Ceux-ci sont pris en charge par trois catégories d'acteurs : les représentants du Ministère du développement social, de la solidarité et des

²⁵³ WOLFENSON James, *Des coalitions au service du changement*, Assemblées annuelles de la Banque mondiale, 28 septembre 1998, Washington. Rappeler le n° de la page de la 1^{ère} partie.

personnes âgées, les représentants des appuis techniques locaux et les représentants du pouvoir traditionnel. Ils ont pour objectif d'insérer les « simples » habitants des quartiers où doivent être réalisés les ouvrages par le PDSU dans le processus de construction d'une base de données et dans le processus de prise de décision. Nous avons donc été confronté à des espaces participatifs qui n'ont d'autre raison d'existence que le fait d'être imposés par les programmes politiques de développement local pour stabiliser et pacifier les tensions sociales. Quant à la troisième dimension, elle porte sur la construction d'une catégorie d'acteurs : la société civile. Celle-ci possède une fonction qui se sépare en deux branches sectorielles : l'externalisation des activités des pouvoirs publics d'une part et la concurrence politique liée à la mise en place de structures participatives ayant pour charge la maîtrise d'ouvrage déléguée d'autre part. Dans les deux cas, cette catégorie d'acteurs concurrence les pouvoirs publics, que cela soit dans une dimension technique (ONG), soit dans une dimension politique (CDQ). Mais cette artificialité par le haut qui traduit finalement l'imposition d'un modèle et de sa mise en application, ne traduit pas l'ensemble des réalités du terrain.

Si la restructuration de l'organisation sociale a pour objectif d'engendrer un processus de changement social, qui est en fait un processus d'ingénierie sociale, la réappropriation des notions de gouvernance et de participation par les acteurs locaux donne la seconde mesure de l'artificialité de ce processus, que nous avons nommée artificialité par le bas. A travers nos exemples, nous avons établi le constat que la participation citoyenne en pratique était factice non seulement car elle se traduisait par un phénomène de neutralisation du pouvoir participatif symbolisé par les CDQ ; de reproduction et de contrôle social au niveau de la composition même de la structure participative ; d'instrumentalisation par une mobilisation de la population en termes financiers et en termes de force de travail. La réappropriation par les acteurs locaux de ces notions donne par conséquent la pleine mesure de la validation du processus artificiel lié à la mise en œuvre d'un programme politique de développement local par les acteurs locaux en premier lieu pour finalement répondre à des intérêts de groupes sociaux et d'individus en second lieu. Par conséquent, si le processus participatif était en lui-même factice, à la fois en raison des stratégies de reproduction sociale et de contrôle social, la logique de prestige social que certains groupes sociaux pouvaient retirer de la réalisation des ouvrages instaure un esprit de compétition entre groupes sociaux et catégories d'acteurs relevant du pouvoir traditionnel, du pouvoir représentatif et du pouvoir participatif.

Dans le cas de Marseille, nous avons transposé et reformulé les trois dimensions de l'artificialité par le haut qui ont pris les formes suivantes :

- la contrainte extérieure jouée par l'imposition d'une restructuration de l'organisation sociale rendue possible par une rente publique ;
- la recherche d'une représentativité institutionnelle et d'une représentativité citoyenne comme source de légitimité de l'action menée ;
- la construction d'une catégorie d'acteurs dans le but de conduire vers une régulation sociale et économique pour atténuer les tensions sociales.

Concernant la première dimension, nous avons pu constater que la forme revêtue par l'OIN d'Euroméditerranée s'intègre dans une logique plus globale qui est celle de l'économie mondiale, définie par la notion de globalisation. Cela s'est notamment traduit à travers les objectifs, affichés par l'opération, basés sur une rhétorique d'adaptation de la ville dans la nouvelle économie mondiale pour la faire renouer avec la croissance économique. Il s'ajoute à ceci le fait

que le modèle de l'économie monde appliqué dans le cadre d'Euroméditerranée est un modèle « miniaturisé », dans le sens où le fondement idéologique de type néolibéral qui le caractérise s'est appuyé sur une échelle territoriale « régionale » représentée par l'espace méditerranéen et a été formalisé par la Déclaration de Barcelone. Pour ce qui est du CBE de la Vallée de l'Huveaune, nous avons constaté que cette structure avait pour objectif de mettre en œuvre des politiques publiques nationales à l'échelle de son périmètre d'action, le bassin d'emploi de la Vallée de l'Huveaune. Nous avons également vu que le contenu de ces politiques publiques variait logiquement en fonction de l'appartenance politique de la majorité au pouvoir. Nous sommes donc dans une configuration d'une dépendance d'action à l'échelle nationale. Mais nous savons également que les causes de la mutation économique du territoire sont essentiellement dues au passage du capitalisme fondé sur un modèle de régulation fordiste à un modèle « postmoderne », fondé sur une économie de la connaissance et de la flexibilité. C'est à ce niveau que se situe l'imposition par le haut, puisque les politiques publiques élaborées à une échelle nationale ne font que répondre à des impératifs fixés à une échelle internationale par la Banque mondiale, le FMI, l'OMC et l'OCDE. Ainsi, au Mali, l'adaptation de la « nouvelle architecture du développement » avait pour justification la lutte contre la pauvreté, alors qu'en France, cette adaptation nationale aux impératifs globaux avait pour justification la lutte contre la précarité d'une part et l'adaptation à l'économie mondiale d'autre part.

Si la question de l'imposition d'un modèle de programme politique de développement local par le haut semble être claire, il nous restait toutefois à éclaircir le point de la fonction des fonds publics mobilisés en tant que rente. A l'échelle de la France, l'usage des fonds mobilisé par l'ingénierie sociale relève des fonctions régaliennes de l'Etat. Certes, mais c'est sans penser à la fonction que peut incarner l'usage de ces fonds publics. Nous avons mis en avant dans le cas de l'OIN d'Euroméditerranée que les allocations financées par les collectivités locales et touchées par la main d'œuvre disponible permettaient pour les premières de pacifier l'attente et pour la seconde à accepter l'attente. Nous retrouvons finalement cette mission de pacification des tensions sociales que revêt l'usage des fonds publics, usage qui induit à ces mêmes fonds la fonction de rente. Dans le cas du CBE de la Vallée de l'Huveaune, l'usage des fonds publics en tant que rente est moins impressionnant bien entendu que dans le cas du PDSU à Bamako et que dans le cas de l'OIN d'Euroméditerranée, puisque seuls le Directeur de la structure et les salariés possédant un CDD de 6 mois (ou moins) « profitent » de cette rente. Dans ce cas de figure, la rente a pour forme de départ une subvention publique et a pour forme d'arrivée une action menée à terme, mais surtout des salaires.

Au-delà ces variations dans les formes d'adaptation de la « nouvelle architecture du développement », le système d'autorité reste un indicateur puissant. En effet, dans nos études de cas marseillais, ce dernier reste rigide : les bailleurs de fonds sont et demeurent les maîtres du jeu à travers la mise en œuvre d'une participation organisationnelle, où l'attribution d'une autorité et surtout d'un pouvoir politique dans le processus de prise de décision, reproduit les formes structurelles des rapports de domination. Nous avons constaté que dans la formulation des actions prévisionnelles, le Directeur du CBE, qui représente l'acteur exécutif de la structure mais aussi celui qui crée les actions, doit adapter dans le cadre d'un temps de négociation en cercle restreint le contenu de celles-ci en fonction de ce que lui imposent les représentants des collectivités locales, qui sont également les bailleurs de la structure. A l'échelle de l'EPAEM, ces rapports de domination se sont notamment traduits par la présence constante de représentants de l'Etat à des postes clés de l'organigramme de la structure, à l'échelle du Conseil d'Administration ou que cela soit à l'échelle des instances exécutives et directionnelles. Nous

avons pu également constater que le processus de gouvernance mis en œuvre dans le cadre de l'OIN d'Euroméditerranée induit l'ouverture d'une compétition politique au sein des représentants du pouvoir représentatif élus à différentes échelles des collectivités locales. Par conséquent, le système d'autorité mis en place au sein de la participation organisationnelle avec une direction forte détenue par les représentants de l'Etat permet, tout comme dans le cas du PDSU avec les bailleurs et les représentants des services déconcentrés de l'Etat, de maintenir le cap, au-delà de la compétition politique dont découle la fonction d'outil politique des ouvrages.

Nous en venons donc à la seconde dimension de l'artificialité par le haut : la recherche d'une représentativité institutionnelle et d'une représentativité citoyenne comme source de légitimité de l'action menée. L'artificialité, induite par l'imposition par le haut de la « nouvelle architecture du développement » et de sa mise en œuvre grâce à une rente publique et par la reproduction des rapports de domination entre catégories d'acteurs, oblige les acteurs exécutant les programmes politiques de développement local à légitimer leurs actions. Etant donné que les processus de gouvernance appliqués par le CBE de la Vallée de l'Huveaune et par l'EPAEM ne sont fondés que sur une participation organisationnelle, la représentativité institutionnelle a concerné la validation des décisions d'une part et la validation des actions réalisées par les représentants des pouvoirs publics d'autre part. Nous retrouvons dans ces espaces et ces temps participatifs l'ensemble des acteurs relevant du politique, c'est-à-dire les représentants des services déconcentrés de l'Etat, les représentants et les élus des collectivités locales, les représentants des établissements publics comme la Chambre de commerce.

Pour ce qui est de la recherche d'une représentativité citoyenne, il a fallu aux pouvoirs publics construire des « faux temps participatifs citoyens ». Nos études de cas marseillais nous ont permis d'établir le constat que la concertation de la « population » se limitait à la diffusion d'informations contrôlées par les pouvoirs publics. Ce qui met en avant le caractère obligatoire des programmes politiques de développement local en tant que modèle de construction de l'avenir de l'ensemble de la société. Le processus de concertation se transforme alors en une propagande publicitaire sans pour autant posséder des valeurs démocratiques et ne légitime finalement les actions menées qu'aux yeux des acteurs de la gouvernance organisationnelle. Nous constatons donc bien que la représentativité citoyenne est une construction de toute pièce par les pouvoirs publics à partir d'outils basés sur l'échantillonnage et sur une validation quantitative (la manifestation a accueilli (n) demandeurs d'emplois). Elle constitue alors une dimension importante de l'artificialité des programmes politiques de développement local, puisque dans l'usage de la notion de gouvernance par les acteurs relevant du politique, la représentativité réellement recherchée est celle constituée des acteurs relevant du marché. En effet, c'est cette dernière qui est utilisée par les pouvoirs publics pour mesurer le degré de réussite des actions qu'ils ont entreprises. Ainsi, la représentativité institutionnelle rassure les investisseurs privés, la représentativité citoyenne justifie les actions menées par les pouvoirs publics et la représentativité marchande permet aux pouvoirs publics d'évaluer l'efficacité des actions menées.

Concernant la troisième dimension, la construction d'une catégorie d'acteurs dans le but d'atténuer les tensions sociales par une régulation sociale et économique, elle reflète à Marseille une artificialité encore plus forte qu'à Bamako. En effet, l'existence des acteurs composant la catégorie « société civile » apparaît encore plus factice du fait de l'interventionnisme public très marqué dans la construction d'associations et dans l'insertion de ces associations dans les programmes politiques de développement local. A Bamako, l'interventionnisme d'Etat paraît inexistant dans la construction des associations. Si le régulateur est représenté par l'Etat à

Marseille, il est représenté par le marché et les stratégies individuelles à Bamako. De plus, la structure participative du PDSU, le Comité de Développement de Quartier (CDQ), avait au moins la prétention d'exister et la composition des membres élus y siégeant, même si elle était dominée par les acteurs cumulant ressources politiques, économiques et sociales, était le fruit d'un contrôle social à l'échelle des quartiers. A Marseille, la structure participative n'existe pas dans le cadre de l'OIN d'Euroméditerranée et si elle peut prendre la forme du collège des représentants syndicaux et du collège des associations et des personnes qualifiées au sein du conseil d'administration du CBE de la Vallée de l'Huveaune, elle est également le signe de l'interventionnisme de l'Etat dans la composition des associations pour éviter toute insertion innovante d'un autre type de « contrepouvoir ». Il en découle la conservation des seuls syndicats, qui en plus jouent la politique de la chaise vide du fait de la mise à l'écart qu'ils subissent.

Nous avons donc établi le constat que les associations, définies par les pouvoirs publics comme relevant de la « société civile », avaient deux fonctions :

- servir d'appuis techniques à travers la détention d'une autorité épistémique, sans pour autant remettre en question le pouvoir et l'autorité politique des pouvoirs publics ;
- constituer un espace de négociation et de formaliser les catégories d'acteurs qui y sont invitées à travers la composition du conseil d'administration et de la sélection des membres.

Ces deux fonctions nous ont permis de constater dans les cas marseillais que l'artificialité de la société civile représente un outil de contrôle social mais relève également de la seconde forme que revêt l'artificialité du processus de restructuration de l'organisation sociale par l'ingénierie sociale : l'artificialité par le bas. Nous avons vu à travers l'étude de cas bamakois que celle-ci était déterminée par la capacité de réappropriation des notions de gouvernance et de participation par les acteurs locaux. Mais si dans le cas du PDSU l'usage des notions de gouvernance et de participation était essentiellement orienté vers la recherche d'une régulation de la vie politique à travers la mise en œuvre de mécanismes de contrôle social permettant une reproduction de l'ordre social en place, l'usage des notions de gouvernance et de participation dans le cas de Marseille est spécifiquement orienté vers une régulation économique. Ceci peut s'expliquer par la variation du précepte idéologique sur lequel les programmes politiques de développement local s'appuient pour justifier le bienfondé des actions qui y sont menées. Si à Bamako, le précepte idéologique défendu était de pacifier les tensions sociales à travers la structuration de la société civile pour engendrer de la richesse économique et/ou mettre en place des services sociaux de base, à Marseille, le précepte idéologique est fondé sur la recherche d'une meilleure articulation des relations entre acteurs relevant du politique et acteurs relevant du marché pour encourager la croissance économique et par conséquent pour permettre de réduire, par la redistribution des fruits de la richesse, les tensions sociales et la crise de la démocratie représentative induites par le chômage de masse et la précarité du revenu.

Les résultats obtenus par cette analyse multi-échelle nous ont ainsi permis de développer notre hypothèse de départ – le développement local et ses notions adjacentes ont pour fonction de renforcer une démocratie latente par l'insertion d'une nouvelle catégorie d'acteurs relevant de la société civile ce qui a pour objectifs une régulation voire un contrôle de l'ordre social en place – par le test des deux hypothèses secondaires :

- les programmes politiques de développement local sont imposés par le haut et ne relèvent non plus d'un processus de changement social mais constituent un instrument d'une ingénierie sociale ;
- l'usage des notions de gouvernance et de participation a pour fonction de justifier l'insertion d'une catégorie d'acteur, la société civile, dans le but de pacifier les tensions sociales et de réguler la vie politique.

Pour tester notre première hypothèse secondaire, nous nous sommes basé sur le concept de traduction politique des théories scientifiques mesuré à partir des concepts de paradigme, de normalisation, d'ingénierie sociale et de lois structurelles du changement social. Quant au test de la seconde hypothèse secondaire, il a été basé sur les concepts de traduction politique et de capacité de réappropriation. Ce dernier est mesuré à partir des concepts de contrôle social et de légitimation. La validation de ces deux hypothèses secondaires nous a permis d'affiner notre hypothèse principale qui est devenue : si la notion de développement local désigne des lois structurelles du changement social dont l'objectif est d'aboutir à une stabilité économique par une stabilité politique et sociale, les programmes politiques de développement local représentent quant à eux l'instrument d'une ingénierie sociale dont l'objectif de régulation social a pour résultat la reproduction de l'ordre social.

Pour tester cette hypothèse, nous avons utilisé le concept de reproduction de l'ordre social. Nous nous sommes donc attaché, dans un premier temps, à décrire les mécanismes de domination qui est une propriété structurelle liée à la distribution des ressources pour, dans un second temps, analyser la reconstitution de cette domination par l'usage d'un pouvoir *sur* et d'un pouvoir *de* [CHAZEL, 1983]. Comment cela s'est-il traduit d'un point de vue empirique ? Tout simplement par la réappropriation des instruments de l'ingénierie sociale que constituent la notion de gouvernance et la notion de participation. En effet, le pouvoir *de* et le pouvoir *sur* étaient le fruit de la distribution des ressources politiques, sociales et économiques par le haut, à travers la mise en œuvre de la participation organisationnelle – qui constitue le principal mécanisme de reproduction de la domination à Marseille – mais aussi le fruit de la mobilisation des ressources sociales, politiques et économiques par le bas, à travers la mise en œuvre de la participation citoyenne – qui constitue le principal mécanisme de reproduction de la domination à Bamako.

Nous avons donc deux niveaux différents où s'exerce le contrôle social en France et au Mali. A Marseille, le contrôle social s'exerce dès la construction par les pouvoirs publics des acteurs qui répondent à la définition de la société civile et par la seule existence d'une participation organisationnelle. Ainsi, le processus de prise de décision n'implique que des acteurs relevant du politique et des acteurs relevant du marché, en excluant les acteurs relevant de la société civile et les « simples » habitants des espaces de pouvoir liés à ce processus. Si nous schématisons, peut-être d'une manière qui peut sembler caricaturale, pour que la reproduction de la domination puisse être exercée à travers des programmes politiques dont l'objectif affiché est celui du changement social, les détenteurs des ressources politiques, sociales et économiques s'auto-attribuent l'exclusivité du pouvoir à travers l'autorité et le pouvoir politique dans l'usage de la notion de participation et de la notion de gouvernance. Alors qu'à Bamako, le contrôle social se joue à l'échelle de la participation citoyenne. Ainsi, les détenteurs des ressources économique, sociale et politique qui représentent le pouvoir représentatif, le pouvoir traditionnel et, à un niveau moindre le pouvoir participatif, sont obligés de mobiliser des stratégies de conservation de leur autorité et de leur pouvoir politique, mais aussi leur prestige

social, à l'échelle des temps participatifs. Nous avons notamment mis en avant la forme culturelle que revêtaient les outils de contrôle social à travers le terme bambara de *musalaka*.

La différence du niveau auquel s'exercent les mécanismes de reproduction de domination à travers l'usage d'outils de contrôle social est également révélatrice d'une différence primordiale : l'expression démocratique de la critique. En effet, à Marseille, si l'absence d'une participation citoyenne confirme le verrouillage des espaces de pouvoir ouverts dans le contexte de la mise en œuvre du processus de gouvernance par les acteurs relevant du politique et les acteurs relevant du marché, la variable culturelle qui permet au système de faire baisser les tensions sociales est symbolisé par la possibilité de lancer des mouvements sociaux – même si ceux-ci peuvent vite être étouffé par les pouvoirs publics comme dans le cas de la fermeture du site de Nestlé Saint-Menet. Et si à Bamako, l'expression des « simples » habitants semble être plus ouverte et la mobilisation politique de la société civile plus importante par la mise en œuvre d'une participation citoyenne d'une part et par la construction d'une structure participative, le CDQ d'autre part, l'exercice du contrôle social à l'échelle des quartiers étouffe finalement tous mouvements sociaux, même si le mécontentement des « simples » habitants est vif, voire très amer.

Nos résultats permettent donc de valider notre hypothèse principale, dans le sens où le changement social, annoncé par les lois structurelles élaborées par les auteurs du paradigme du développement local et par les programmes politique de développement local, ne relève finalement que d'une justification de la mise en œuvre d'une ingénierie sociale dont les instruments, constitués des notions de gouvernance et de participation, permettent aux détenteurs des ressources politique, économique et sociale de reproduire leur domination. Nous modifions par conséquent la définition de la notion de développement local provisoire que nous avons construite dans la première partie de cette thèse, qui était la suivante :

Le développement local est notion qui désigne le passage d'un discours scientifique à une norme d'actions politiques dont l'objectif est de produire du changement social, à travers l'usage des notions de gouvernance et de participation pour la recherche d'une stabilité sociale et politique et de la notion de développement local pour la recherche d'une production de richesse et d'une société providentielle ;

Nous proposons pour conclure la définition suivante :

Le développement local est notion qui désigne un processus d'ingénierie sociale ayant pour instruments les notions de gouvernance et de participation et qui a pour fonction de justifier, à travers l'annonce d'un changement social, la reproduction de l'ordre social et la stabilisation de la croissance économique par le contrôle des tensions sociales et politiques.

A partir des résultats obtenus, et du fait de nos études de cas portant sur une ville du Nord et une ville du Sud, nous souhaitons développer et confronter notre approche méthodologique en suivant plusieurs pistes de recherche. La première concerne la portée européenne de l'ingénierie sociale justifiée par la mise en œuvre des programmes politiques de développement local. Dans le cadre de l'appel à projet lancé par l'EGIDE pour le programme Galilée, nous projetons de mettre en perspective les résultats obtenus à partir de notre étude de cas portant sur l'OIN d'Euroméditerranée avec un programme politique de développement local mis en œuvre à Terni, l'ancienne « Manchester italienne ». En effet, cette ville dont l'économie et l'organisation sociale et politique était centrée sur l'industrie sidérurgique est entrée dès les

années 1980 dans un processus de requalification urbaine depuis que le secteur de l'industrie sidérurgique et électrochimique n'est plus le moteur de l'économie locale.

La seconde piste porte quant à elle sur l'évolution du processus de lutte contre la pauvreté lancée par les acteurs des IBW à travers l'initiative PPTTE. En effet, si la première génération des programmes de développement était essentiellement orientée vers la structuration des synergies d'acteurs (Etat, Collectivités locales, ONG, associations communautaires, opérateurs privés) à partir d'actions concrètes de développement local, cette structuration a induit un coût pour les bailleurs de fonds qui, dans une période de récession économique mondiale, tendent vers une réorganisation de l'Aide Publique au Développement. La période actuelle est, par conséquent, cruciale pour apprécier la fonctionnalité de l'ingénierie sociale de la gouvernance, dans la mesure où la seconde génération des programmes politiques de développement local est orientée vers la production de richesses bouclant ainsi le cycle du processus de changement social initié par le développement durable à une échelle locale. Cette seconde piste de recherche a donné lieu à un autre projet de recherche entrant dans le cadre de l'appel à projet lancé par l'Agence de l'Institut de Recherche pour le Développement (AIRD) intitulé « Mali contemporain »²⁵⁴. Dans le cadre de ce projet, nous chercherons ainsi à appréhender l'effectivité de la soutenabilité économique, induite ou non, c'est la question, par la structuration des scènes de la gouvernance [DE MIRAS, 2009].

²⁵⁴ L'équipe française est composée de Claude de Miras, économiste, Directeur de recherche à l'IRD (Chef de projet) ; d'Alban Bouvier, sociologue, Professeur des universités à l'Université de Provence ; de Elisabeth Dorier-Apprill, géographe, Professeur des universités à l'Université de Provence ; de Cécilia Meynet, géographe, consultante indépendante et de Loïc Bourse, sociologue, doctorant et ATER à l'Université de Provence. L'équipe malienne est composée de Amadou Ballo, géographe, Directeur des Etudes de l'Ecole Normale Supérieure, Directeur National Adjoint de l'Aménagement du Territoire (DNAT) et Responsable du Laboratoire de Cartographie de l'Université du Mali ; de Hamidou Touré, géographe, membre de l'association ODYSSEE ; de Hamadoun Traoré, géographe, doctorant au LPED (UMR 151 IRD/UP) et de Gaoussou Dembélé, géographe, doctorant au LPED (UMR 151 IRD/UP).

BIBLIOGRAPHIE

AGAM, *Démarche Vallée de l'Huveaune Elargie*, AGAM, Février 2008, Marseille.

AMIN S., *L'Afrique de l'Ouest bloquée, économie politique de la décolonisation 1800-1970*, Edition de Minuit, 1971, Paris.

AMIN S., *La déconnexion : pour sortir du système mondial*, La Découverte, 1986, Paris.

AMIN S., *L'eurocentrisme- Critique d'une idéologie*, Economica, 1988, Paris.

AMIN S., *Le nouveau système capitaliste mondial – Le monde vu du Sud, volume 1, Mondialisation et accumulation*, Forum du Tiers Monde, L'Harmattan, 1993, Paris.

APPEL K-O, *Ethique de la discussion*, Humanités, Cerf, 1994, Paris.

ARCCHAMBAULT E., *Le secteur sans but lucratif : associations et fondations en France*, Economica, Paris, 1996.

ARISTOTE, *La métaphysique*, Pocket, Plon, Trad. J. BARTHELEMY-SAINT-HILAIRE, 1991, Paris.

ASCARIDE G. et CONDRON S., *La ville précaire. Les « isolés » du centre ville de Marseille*, Logiques sociales, L'Harmattan, 2001, Paris.

ATISREAL, *Marché des bureaux de l'Aire Métropolitaine Marseillaise Euroméditerranée. (Analyses et perspectives 1995-2010)*, novembre 2007, Marseille.

BAKO-ARIFARI N. et LAURENT P-J, *La décentralisation comme ambition multiple*, Le bulletin de l'APAD, numéro 15, mai 1998.

BALAS N. et PALPACUER F., *Hégémonie managériale et contre-hégémonie : Une analyse néo-gramscienne des restructurations dans les multinationales*, Revue Française de Gestion, n°193, mars 2009, Paris, pp. 151-169.

BANQUE MONDIALE, *Renforcer la collaboration entre la Banque mondiale et les organisations de la société civile : enjeux et options*, La Banque mondiale, mars 2005, Washington.

BAREA T. et MONZON J.L., « L'économie sociale en Espagne », in DEFOURNY J. et MONZON CAMPOS J., *Economie sociale, entre économie capitaliste et économie publique*, CIRIED/De Boeck Université, 1992, Bruxelles, pp.149-174.

BARTHES R., « Rhétorique de l'image », *Communications*, n° 4, 1964.

BECCATINI G., *Dal settore industriale al distretto industriale. Alcune considerazioni sull'unità di indagine dell'economia industriale*, Rivista di Economica e Politica Industriale, n°2, 1979, pp. 7-21.

BECQUART D. sous la direction, *Marseille, 25 ans de planification urbaine*, Monde en cours, AGAM/ Edition de l'aube, 1994, Marseille.

BEHAR D., « En finir avec la politique de la ville ? », *Politiques publiques et territoires*, Revue Esprit, novembre 1999, Paris.

BELANGER M., *Institutions économiques internationales*, Economica, 1985, Paris.

BELANGER P. et LEVESQUE B., *La « théorie » de la régulation, du rapport salarial au rapport de consommation. Un point de vue sociologique*, Les classiques des sciences sociales, 1991, UQAC, http://www.uqac.ca/Classiques_des_sciences_sociales.

BENKO G., DUNFORD M. & LIPIETZ A., *Les districts industriels revisités*, Editions Dynamiques territoriales et mutations économiques, L'Harmattan, 1996, Paris, http://lipietz.net/article.php3?id_article=372.

BENKO G. & LIPIETZ A., *Les régions qui gagnent*, PUF, 1992, Paris.

BENKO G. & PECQUEUR B., « Sous la globalisation, le poids des territoires », *Revue Sciences Humaines*, numéro spécial n°2, *Comprendre le monde*, mai-juin 2003, Paris, pp. 120-122.

BENKO G., « Marketing et territoire », in FONTAN J-M, KLEIN J-L TREMBLAY D., *Entre la métropolisation et le village global*, Presses de l'Université du Québec, 1999, Sainte-Foy, Québec, pp79-122.

BENOIST J.R., *Le Mali*, L'Harmattan, 1989, Paris.

BERGAMASCHI I., DIABATE A. et PAUL E., « L'Agenda de Paris pour l'efficacité de l'aide. Défis de « l'appropriation » et nouvelles modalités de l'aide au Mali », *Afrique et développement*, Afrique contemporaine, n°223-224, mars-avril 2007, Bruxelles.

BERIDOGO B., *Processus de décentralisation au Mali et couches sociales marginalisées*, Le bulletin de l'APAD, numéro 14, décembre 1997.

BERIDOGO B., «Processus de Décentralisation au Mali et Couches Sociales Marginalisées», *Le bulletin de l'APAD*, n° 14, *La décentralisation au Mali : état des lieux*, [En ligne], mis en ligne le : 26 janvier 2007. URL : <http://apad.revues.org/document581.html>.

BERNOUX P., *La sociologie des organisations*, collection Points Essai, Seuil, 1985, Paris.

BERTHELOT J-M, *Epistémologie des sciences sociales*, Collection premier cycle, PUF, 2001, Paris.

BERTIN A., *Quelle perspective pour l'approche des capacités ?*, Université de Montesquieu-Bordeaux IV, 2004, Pessac.

BERTONCELLO B., « Euroméditerranée : les échelles d'un grand projet de régénération urbaine », in DONZEL A., *Métropolisation, gouvernance et citoyenneté dans la région urbaine marseillaise*, Maisonneuve & Larose, 2001, Paris.

BERTONCELLO B., « La friche de La Belle de mai à Marseille : une vitrine dans un quartier populaire », *Patrimoine de l'industrie*, EHESS, 2005.

BERTONCELLO B. & RODRIGUES-MALTA R., « Marseille versus Euroméditerranée », *Annales de Géographie*, Volume 112, n°632, 2003, pp. 424-436.

BERTONCELLO B. et RODRIGUES-MALTA R., *Opération Euroméditerranée, une affaire d'Etat*, rapport intermédiaire du programme de recherche POPSU, Plateforme d'observation des projets et des stratégies urbaines, L'exemple de Marseille et de l'aire métropolitaine marseillaise, PUCA, 2005.

BERTONCELLO B. & BREDELOUP S., « Le Marseille des marins africains », *Revue européenne des migrations internationales*, n°15, 1999, pp. 177-197.

BERTONCELLO B. & BREDELOUP S., « Commerce africain, réseaux transnationaux et société locale », *Hommes et Migration*, n°1224, 2000, pp. 5-21.

BERTRAND M., « Bamako, d'une république à l'autre », *Les Annales de la Recherche Urbaine, Régularisations de propriétés*, n° 66, 1995, pp. 40-51.

- BERTRAND M., « Marchés fonciers en transitions : le cas de Bamako », *Annales de Géographie*, n° 602, 1998.
- BERTRAND M., *Décentralisation et culture politique locale au Mali : de la réforme territoriale au cas de Bamako*, Autrepart n°10, 1999 (a), pp. 23-40.
- BERTRAND M., « Bamako (Mali) : habitat de cour et mobilités résidentielles », *Espace, Population, Sociétés*, n° 1, 1999 (b), pp. 119-138.
- BERTRAND M., *Transition malienne, décentralisation, gestion communale bamakoise*, CNRS-PRODIG, collection mémoires et documents de l'UMR PRODIG, n°8, 1999 (c).
- BETTATI M. et DUPUY P-M, *Les ONG et le droit international*, Ed. Economica, 1986, Paris.
- BETTATI M., *Le droit d'ingérence, mutation de l'ordre international*, Ed. Odile Jacob, 1996, Paris.
- BETTATI M., *Droit humanitaire*, Seuil (Points Essais), 2000, Paris.
- BLANC A. (Éds.), *Rapport d'audit sur l'opération d'intérêt national Euroméditerranée à Marseille*, Inspection générale des finances-Conseil général des ponts et chaussées, novembre 1997, Marseille.
- BODINEAU P. et PERPEAUX M., *Histoire de la décentralisation*, Que sais-je ?, PUF, 1993, Paris.
- BOLTANSKI L. et THEVENOT L., *De la justification- les économies de la grandeur*, Gallimard, 1991, Paris.
- BOMMIER-PINCEMIN B., *Diffusion ciblée automatique d'informations : conception et mise en œuvre d'une linguistique textuelle pour la caractérisation des destinataires et des documents*, Thèse, Paris IV, 1999, Paris.
- BONILLO J-L, « L'espace aux limites. La nouvelle architecture de la ville portuaire », in BONILLO J-L, DONZEL A., FABRE M., *Métropoles portuaires en Europe*, Cahiers de la recherche architecturale, n° 30-31, Parenthèses, 1992, Marseille, pp. 203-212.
- BORDELEAU D., FONTAN J-M, KLEIN J-L, LEVESQUE B., *Systèmes locaux de production : réflexion-synthèse sur les nouvelles modalités de développement régional/local*, Les Cahiers du CRISES, collection Etudes théoriques, n° ET9601, 1996, Québec.
- BOSSUAT G., *L'Europe occidentale à l'heure américaine, 1945-1952*, collection Questions au XXe siècle, Edition Complexe, 1992, Paris.
- BOUCHER J. et FAVREAU L., *Développement local et économie sociale : nouveau défi du travail social*, Cahiers de la Chaire de Recherche en Développement Communautaire, 2000, Québec.
- BOUCHER J. et FAVREAU L., *Développement local, organisation communautaire et économie sociale. Une recension des écrits (1990-2000)*, Chaire de Recherche en Développement Communautaire, Université du Québec à Hull, Automne 2000, Québec.
- BOUCHER M., « Turbulence, contrôle et régulation sociale. Des modèles sécuritaires et démocratiques dans des quartiers populaires », *Déviance et société*, n°27, 2003, pp. 161-182.
- BOUDON R. et BOURRICAUD F., *Dictionnaire critique de la sociologie*, PUF, 1982, Paris.
- BOUDON R., *L'idéologie ou l'origine des idées reçues*, Collection Points Essais, Fayard, 1986, Paris.
- BOUDON R., *La place du désordre*, Quadrige, PUF, 1991, Paris.

BOUDON R., *Le juste et le vrai, études sur l'objectivité des valeurs et de la connaissance*, Fayard, 1995, Paris.

BOUJU J. (sous la direction), BOCOUM H., OUATTARA F., TOURE L., « Les incivilités de la société civile ». *Espace public urbain, société civile et gouvernance communale à Bobo-Dioulasso et Bamako (Commune I et II)*, Programme de Recherche Urbaine pour le Développement, juin 2004, Aix-en-Provence.

BOUJU J. & DE BRUIJN M., « Violences structurelles et violences systémiques. La violence ordinaire des rapports sociaux en Afrique », *Le bulletin de l'APAD*, n° 27-28, *Violences sociales et exclusions. Le développement social de l'Afrique en question*, mis en ligne le : 20 juin 2008. URL : <http://apad.revues.org/document3673.html>.

BOURDIEU P., BOLTANSKI, L., CASTEL, R., CHAMBOREDON, J-C, *Un art moyen. Essai sur les usages sociaux de la photographie*, Editions de Minuit, 1965, Paris.

BOURSE L., *L'acteur, la démocratie et le développement*, Mémoire de Maîtrise, Université de Provence, 2004, Aix-en-Provence.

BOURSE L., *L'émergence de la norme du développement durable : des paradigmes développementaliste et de la dépendance au paradigme de « l'interdépendance »*, Mémoire de Master 2 Recherche en Sociologie, Université de Provence Aix-Marseille I, 2005, Aix-en-Provence.

BOURSE L., « Variation de l'usage de la notion de participation en politique. Exemple d'un programme de développement local à Bamako (Mali) », in (sous la direction de) MICHEL R., *Nell'età post ideologica, quale identità per i partiti ? Modelli du sviluppo locale e di partecipazione*, Morlachi Editore, Centro Studi Ezio Vanoni, 2009, Perugia.

BOUVIER A., *L'argumentation philosophique. Etude de sociologie cognitive*, PUF, 1995, Paris.

BOUVIER A., *Philosophie des sciences sociales, L'interrogation philosophique*, PUF, 1999, Paris.

BOUVIER A., « La délibération et la dimension normative de la décision collective », paru dans J. COMMAILLE, L. DUMOULIN, C. ROBERT, *La juridicisation du politique*, L.G.D.J., 2000, Paris.

BOUVIER A., *Dimensions axiologique, épistémologique et cognitive de la délibération publique : Analyse d'un exemple*, Les cahiers d'économie politique, 2004.

BOUVIER A., *Démocratie délibérative, démocratie débattante, démocratie participative*, Revue Européenne des sciences sociales, Tome XLV, n°136, 2007, pp. 5-34.

BOUVIER A., *La dynamique des relations de confiance et d'autorité au sein de la démocratie dite « participative » et « délibérative ». Un exemple typique : le Débat Public « loi Barnier » en Provence-Côte d'Azur (1998)*, Revue Européenne des sciences sociales, Tome XLV, n°136, 2007, pp. 181-230.

BOYER R., *L'après-consensus de Washington : institutionnaliste et systémique ?*, L'année de la régulation, 2001 n°5, Economie, Institutions, Pouvoirs, Presses de Sciences-Po, 2001, Paris.

BRAUDEL F., *Civilisation matérielle, économie et capitalisme, XVe-XVIIIe siècle*, Tome I, II, III, Livre de poche, Armand Colin, 1979, Paris.

BRAUDEL F., *Grammaire des civilisations*, Flammarion, 1993, Paris.

- BRAUMAN R., *L'action humanitaire, un exposé pour comprendre, un essai pour réfléchir*, coll. Dominos, Flammarion, 1995, Paris.
- BRECHON P., *La France aux urnes. Soixante ans d'histoire électorale*, La documentation française, 2004, Paris.
- BREDELOUP S., *Les migrants du fleuve Sénégal : A quand la Diams'poraa?*, Revue Européenne des Migrations Internationales, vol 9. , n°1, 1994, Paris, pp. 205-232.
- BREDELOUP S.(coord.), « Dynamiques migratoires et recompositions sociales en Afrique de l'Ouest », *Mondes en développement*, n°91, tome 23, 1995, Bruxelles.
- BRET, H. B., *Le Tiers Monde : croissance, développement, inégalités*, Ellipses, 2002, Paris.
- BRUNEL S., *Le Sud dans la nouvelle économie mondiale*, Presses Universitaires de France, 1995, Paris.
- BRUNEL S., *Le sous-développement, Que sais je ?*, PUF, 1996, Paris.
- BRUYAT C., *Maîtriser l'essaimage peut être une condition importante de l'efficacité future de l'entreprise. Pour cela, il faut concilier les logiques de l'essaimeur et celles des essaimés*, 8^{ème} journées nationales des IAE, 18-20 novembre 1987, Poitiers, pp. 233-243.
- CABANIS D. et A., *Introduction à l'histoire des idées politiques*, Publisud, 1989, Paris.
- CANTAL DUPART M. & CHALINE C. (dir.), *Le port cadre de ville*, AIVP, L'Harmattan, 1993, Paris.
- CBE DE LA VALLEE DE L'HUVEAUNE & CCIMP, *Bilan de la manifestation du 22 Mai 2007 au Centre Grand V la Valentine*, CCIMP, 2008, Marseille.
- CBE DE LA VALLEE DE L'HUVEAUNE, *Compte-rendu d'activité*, CBE de la Vallée de l'Huveaune, 1999, Marseille.
- CBE DE LA VALLEE DE L'HUVEAUNE, *Compte-rendu d'activité*, CBE de la Vallée de l'Huveaune, 2000, Marseille.
- CBE DE LA VALLEE DE L'HUVEAUNE, *Compte-rendu d'activité*, CBE de la Vallée de l'Huveaune, 2001, Marseille.
- CBE DE LA VALLEE DE L'HUVEAUNE, *Compte-rendu d'activité*, CBE de la Vallée de l'Huveaune, 2002, Marseille.
- CBE DE LA VALLEE DE L'HUVEAUNE, *Compte-rendu d'activité*, CBE de la Vallée de l'Huveaune, 2003, Marseille.
- CBE DE LA VALLEE DE L'HUVEAUNE, *Compte-rendu d'activité*, CBE de la Vallée de l'Huveaune, 2004, Marseille.
- CBE DE LA VALLEE DE L'HUVEAUNE, *Compte-rendu d'activité*, CBE de la Vallée de l'Huveaune, 2005, Marseille.
- CBE DE LA VALLEE DE L'HUVEAUNE, *Compte-rendu d'activité*, CBE de la Vallée de l'Huveaune, 2006, Marseille.
- CBE DE LA VALLEE DE L'HUVEAUNE, *Compte-rendu d'activité*, CBE de la Vallée de l'Huveaune, 2007, Marseille.
- CBE DE LA VALLEE DE L'HUVEAUNE, *Compte-rendu d'activité*, CBE de la Vallée de l'Huveaune, 2008, Marseille.

- CENTI C., *Le laboratoire marseillais. Chemin d'intégration métropolitaine et segmentation sociale*, Collection Villes et Entreprises, L'Harmattan, 1996, Paris.
- CHALINE C. & RODRIGUES-MALTA R., *Ces ports qui créent des villes*, L'Harmattan, 1994, Paris.
- CHALINE C., *La régénération urbaine*, PUF, Que-Sais-Je, 1999, Paris.
- CHAMBRE DE COMMERCE ET DE L'INDUSTRIE DE MARSEILLE, *Histoire du Commerce et de l'Industrie de Marseille, XIXème-XXème siècles*, tomes 1,2,3, CCIM, 1985-1989, Marseille.
- CHAMBRE DE COMMERCE ET DE L'INDUSTRIE DE MARSEILLE, *Bilan : bourses de l'emploi. Rencontre entre les demandeurs d'emploi et les entreprises*, communiqué de presse, CCIMP, 2007, Marseille.
- CHAPUIS R., *Les quatre mondes du Tiers Monde*, Armand Colin, 1997, Paris.
- CHAVES R. et MONZON CAMPOS J.L., « Politiques publiques », in CIRIEC, *Les entreprises et organisations du troisième secteur. Un enjeu stratégique pour l'emploi*, CIRIEC, 2000, Liège, pp. 81-105.
- HAZEL F., « Pouvoir, cause et force », *Revue française de sociologie*, XV-4, 1974, Paris, pp. 441-457.
- HAZEL F., « Pouvoir, structure et domination », *Revue française de sociologie*, XXIV-3, 1983, Paris, pp. 369-393.
- CIRIEC, *Les entreprises et organisations du troisième système. Une action pilote. Troisième secteur et emploi*, CIRIEC International, 2000, Liège.
- CISSE M. C., DEMBELE K., KEBE Y., TRAORE M., *Le Mali le paysan et l'Etat*, L'Harmattan, 1989, Paris.
- CLING J-P, *Les nouvelles stratégies internationales de lutte contre la pauvreté*, DIAL/Economica, 2002, Paris.
- COASE R. H., « The Nature of the Firm », *Economica*, New Series, Vol. 4, No. 16, 1937, pp. 386-405.
- COLOMBO E., *Appui à l'harmonisation de l'aide au Mali. Matrice des principaux partenaires techniques et financiers du Mali*, Ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération Internationale du Mali et Délégation de la Commission Européenne, mars 2006, Bamako.
- CROZIER M. et FRIEDBERG E., *L'acteur et le système : les contraintes de l'action collective*, Seuil, 1977, Paris.
- D'ANDLAU G., *L'action humanitaire*, PUF, Que sais-je ?, 1998, Paris.
- DATAR, *Aménager la France en 2020, Mettre les territoires en mouvement*, Documentation Française, Juillet 2000, Paris.
- DAVAL H., *L'externalisation d'activités chez Thomson : une application du modèle des ressources et compétences à l'essaimage*, ESA Grenoble-CERAG - IX Conférence de l'AIMS, Actes sur cédérom, 2000, Montpellier.
- DE MIRAS C., *L'économie martiniquaise : croissance ou excroissance ?*, *Revue Tiers Monde*, PUF, t. XXIX, n°114, Avril-Juin 1988, Paris.

DE MIRAS C., « La décentralisation dans tous ses états : municipalisations, services en réseaux et gouvernances urbaines ouest et nord-africaines », *Problématiques d'urbanisation dans les Tiers Mondes*, Revue de l'ISMEA Economies et Sociétés n°7, 2004, pp. 1233-1259.

DE MIRAS C. (Editeur scientifique), *Intégration à la ville et services urbains au Maroc*, Institut National d'Aménagement et d'Urbanisme & Institut de Recherche pour le Développement, Novembre 2005, 477 pages.

DE MIRAS C., LE TELLIER J. avec la collaboration de SALOUI A., « Le modèle marocain d'accès à l'eau potable et à l'assainissement. Casablanca et Tanger-Tétouan. La gestion déléguée, entre régulation sociale et marchandisation » in *Intégration à la ville et services urbains au Maroc*, Editeurs : Institut National d'Aménagement et d'Urbanisme (INAU) et Institut de Recherche pour le Développement (IRD) avec le concours de l'Ambassade de France, décembre 2005, Rabat.

DE MIRAS C., 2006. « Développement durable et globalisation : enjeux urbains et trajectoires théoriques » chapitre 3, pp : 85-100 ; « La 'nouvelle gouvernance de l'eau et de l'assainissement' dans les villes des PVD est-elle garante d'un développement durable ? Le cas des grandes métropoles littorales au Maroc. Casablanca, Rabat, Tanger et Tétouan », in Dorier-Aprill E. (Dir.), *Ville et Environnement*, Sedes-Armand-Colin, Collection DIEM, 2006, Paris, pp : 413-43,

DE MIRAS C., « Initiative nationale pour le développement humain et économie solidaire au Maroc. Pour un accès élargi à l'eau et à l'assainissement ». *Revue Tiers Monde Economie solidaire : des initiatives locales à l'action publique*. n°190. 2/2007, 2007, pp. 357-378.

DE MIRAS C., « Gouvernances locales et ingénierie sociale à l'épreuve des développements », communication présentée à la Journée d'Etude *Habitat social durable : Gouvernance urbaine, ingénierie sociale et mécanismes de financement. Regards croisés Maghreb - Afrique de l'Ouest (Algérie, Maroc, Sénégal, Tunisie)*, Caisse des Dépôts et Consignation (France) et Caisse de Dépôt et de Gestion (Maroc), Rabat 2 juin 2008, Publication des actes chez l'Harmattan en 2009.

DE SARDAN J-P O., *L'anthropologie du changement social et du développement comme ambition théorique ?*, Le bulletin de l'APAD, numéro 1, 1991.

DE SARDAN J-P O., *Anthropologie et développement. Essai en socio-anthropologie du changement social*, Hommes et sociétés, APAD-Karthala, 1995, Paris.

De TOCQUEVILLE A., *La Démocratie en Amérique*, Garnier, Flammarion, II, Paris, 1981.

DEFARGES P. M., *L'ordre mondial*, Armand Colin, 1998, Paris.

DEFOURNY J. et MONZON CAMPOS J., *Economie sociale, entre économie capitaliste et économie publique*, CIRIED/De Boeck Université, 1992, Bruxelles, pp.225-252.

DELBO R., *La décentralisation depuis 1945*, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 2005, Paris.

DELDIQUE P. E. et NININ C., *Globe Doctors, Vingt ans d'aventure humanitaire*, Ed. P. Belfon, 1991, Paris.

DELFAUT P. et GUILLAUME P., *Nouvelle histoire économique, le vingtième siècle*, Tome II, Collection Université, Armand Colin, 1976, Paris.

DESMOUSTIER D., *L'économie sociale et solidaire. S'associer pour entreprendre autrement*, Syros, 2001, Paris.

DESROCHE H., *Pour un traité d'économie sociale*, CIEM, 1983, Paris.

- DESTEXHE A., *L'humanitaire impossible ou deux siècles d'ambiguïté*, Armand Colin, Le temps du monde, 1993, Paris.
- DGEFP, *Rapport au Parlement sur La Validation des Acquis de l'Expérience, en application de l'article 146 de la loi N° 2002-73 du 17 janvier 2002 de modernisation sociale*, en collaboration avec le CEREQ et la DARES, décembre 2007.
- DIAKITE S., *Violence technologique et développement. La question africaine du Développement*, L'Harmattan, 1992, Paris.
- DIARRAH C. O., *Le Mali de Modibo Keita*, Karthala, 1986, Paris.
- DIARRAH C. O., *Le Mali : bilan d'une gestion désastreuse*, L'Harmattan, 1990, Paris.
- DIARRAH C. O., *Vers la 3^{ème} République*, L'Harmattan, 1991, Paris.
- DIARRAH C. O., *Le défi démocratique au Mali*, L'Harmattan, 1996, Paris.
- DIONNE H., « L'autre développement local et régional », *Relations*, octobre 1996, p. 244-246.
- DIRECTION NATIONALE DES COLLECTIVITES TERRITORIALES, *La décentralisation au Mali : état des lieux et perspectives*, Ministère de l'administration territoriale et des collectivités locales, Août 2002, Bamako.
- DIRECTION REGIONALE DE L'ACTION SOCIALE (DRAS), *Programme de développement social des quartiers*, 1999, Bamako.
- DOLLAR D. & KRAAY A., *Growth is Good for the Poor*, The World Bank, 2000, Washington D.C..
- DONZEL A., *Métropolisation, gouvernance et citoyenneté dans la région urbaine marseillaise*, Maisonneuve & Larose, 2001, Paris.
- DORIER-APPRILL E. et JAGLIN S., *Gestion urbaine en mutation : du modèle aux arrangements locaux*, Autrepart, n°21, 2002, pp. 5-15.
- DOUCET L. et FAVREAU L., *Théorie et pratiques d'organisation communautaire*, Presses de l'Université du Québec, 1991, Sainte-Foy.
- DOZON J-P, *Le dilemme connaissance-action : le développement comme champ politique*, Le bulletin de l'APAD, numéro 1, 1991.
- DUBOIS J. et OLIVE M., « Euroméditerranée : négociations à tous les étages. Etat, promoteurs et propriétaires dans une ville en crise », *Les Annales de la recherche urbaine*, n° 97, 2004, Paris, pp. 103-111.
- DUBRESSON A. et FAURE Y-A, *Décentralisation et développement local : un lien à repenser*, Revue Tiers Monde, PUF, t. XLVI, n°181, Janvier-Mars 2005, Paris.
- DURAN P. & THOENIG J-C, « L'Etat et la gestion publique territoriale », *Revue française de science politique*, Volume 46, Numéro 4, 1996, pp. 580 – 623.
- DUTEIL-MOUGEL C., « Les mécanismes persuasifs des textes politiques », *Les corpus politiques : objet, méthode et contenu*, Corpus, n°4, décembre 2005, URL : <http://corpus.revues.org/document357.html>.
- ECK J-F, *Histoire de l'économie française depuis 1945*, Coursus, Armand Colin, 7^{ème} édition, 2004, Paris.
- EPAEM, *Les rencontres pour l'emploi*, Les Actes, 2003.

- EPAEM, *Les rencontres pour l'emploi*, Les Actes, 2004.
- EPAEM, *Les rencontres pour l'emploi*, Les Actes, 2005.
- EPAEM, *Marché des bureaux dans l'Aire Métropolitaine Marseillaise. Euroméditerranée, Analyse et prospective*, AtisReal Expertise & Nexity Expertise, 2005.
- EPAEM, *La conférence et les opportunités d'investissements dans la région MEDA*, 2005, Marseille.
- EPAEM, *Protocole Euroméditerranée III pour la période 2006-2012*, 2006, Marseille.
- EPAEM, *Les rencontres pour l'emploi*, Les Actes, 2006.
- EPAEM, *Marché des bureaux dans l'Aire Métropolitaine Marseillaise. Euroméditerranée, Analyse et prospective 1995-2010*, AtisReal Consult-Expertise, 2007.
- EPAEM, *Les rencontres pour l'emploi*, Les Actes, 2008.
- EVERS A. et LAVILLE J.L., *The third sector in Europe. Globalization and Welfare*, Cheltenham et Northampton, 2004.
- FAUCHER P., « Comprendre l'innovation : une approche institutionnelle du changement technologique », in FAUCHER P., *Grands projets et innovations technologiques au Canada*, PUM, 1999, Montréal, pp. 25-55.
- FAUCON M., *Les organisations de solidarité internationale dans les relations internationales institutionnelles*, Commission Française du Développement Durable (Les cahiers du développement durable N°3), décembre 1996, Paris.
- FAVREAU L. (sous la direction) et DOUCET L., *Théorie et pratiques en organisation communautaire*, Presse de l'Université du Québec, 1997, Québec.
- FAVREAU L. & FRECHETTE L., *Développement communautaire et économie sociale : l'expérience péruvienne de Villa el Salvador*, Série Pratiques économiques et sociales, n° 5, Cahiers de la Chaire de Recherche en Développement Communautaire, 1998, Québec.
- FAVREAU L. & FRECHETTE L., *Economie sociale, coopération Nord/Sud et développement*, CRDC, Série recherche, n°14, UQO, 1999, Québec.
- FAVREAU L. et KLEIN J-L, « Présentation du dossier sur les régions », *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 8, n°1, 1995, pp. 29-43.
- FAVREAU L. et LEVESQUE B., *Développement économique communautaire. Economie sociale et intervention*, Collection Pratiques et politiques sociales et économiques, Presses de l'Université du Québec, P. XVIII et XIX, 1996.
- FAVREAU L. & TREMBLAY D., *Conjoncture internationale, société civile, économie sociale et solidaire dans une perspective Nord-Sud*, CRDC, Série recherche, n° 21, UQO, 2001, Québec.
- FAVREAU L., *L'Economie sociale mise en perspective: renouvellement au Nord et émergence au Sud*, CRDC, Série Recherche, n°7, UQO, 1996, Québec.
- FAVREAU L., *Economie sociale, coopération internationale et développement des sociétés du Sud*, CRDC, Série recherche, n°20, UQO, 2000, Québec.
- FAVREAU L., *Commerce équitable, économie sociale et mondialisation*, CRDC, Série Conférences, n° 9, UQO, 2000, Québec.

FAVREAU L., *Economie sociale et développement local au Québec (1990-2000) : innovation et institutionnalisation des initiatives locales de création de richesses*, CRDC, Série Comparaisons internationales Nord-Sud et Sud-Sud, n°1, UQAC, avril 2003, Chicoutimi.

FAVREAU L., *Economie sociale et politiques publiques : la question du renouvellement de l'Etat social au Nord et de sa construction au Sud*, les Cahiers du CRISES, collection Etudes théoriques, n° ET0509, mai 2005, Québec.

FAY C., « Le Mali : la démocratie en pâture », *Cahier d'Afrique*, 1995, vol.35, no.1.

FAYMAN S. et SANTANA L., *Rapport introductif sur la ville inclusive*, Quatrième forum internationale sur la pauvreté urbaine, 16-19 Octobre 2001, Marrakech.

FELLMANN T. et MOREL B., « Les effets de polarisation sur la métropole marseillais: mobilité économique, concurrence, complémentarité », *Plan Urbain*, 1989, Marseille.

FERRAND-BECHMANN D., *Bénévolat et solidarité*, Syros-Alternatives, 1992, Paris.

FONTAINE A., *Après eux le déluge : de Kaboul à Sarajevo, 1979-1995*, Fayard, 1995, Paris.

FOURNIAU J-M, « Les décisions d'infrastructure soumises au débat public », *METROPOLIS* n°106-107, 1998, pp. 71-79.

FOURNIER P. et MAZZELLA S., *Marseille, entre ville et ports. Les destins de la rue de la République*, Paris, La Découverte, 2004, Paris.

FUNG A., « Varieties of Participation in Complex Governance », *Public Administration Review*, Special Issue, Décembre 2006, pp. 66-75.

FURTADO C., *Créativité et dépendance*, PUF, 1981, Paris.

GARNIER J., « Développement d'un milieu technique dans le pays d'Aix-en-Provence », INSEE-PACA, *Sud Information Economique*, 3ème trimestre, N°91, 1992.

GARNIER J., « Les pôles technologiques dans l'aire métropolitaine marseillaise », in *Aire Métropolitaine, encore un effort*, (coordonné par E. Chouraqui et P. Langevin), Edition L'aube, 2001, Paris.

GARNIER J. et ZIMMERMANN J-B, *L'aire Métropolitaine Marseillaise et les territoires de l'industrie*, Document de travail n°35, GREQAM, 2004, Aix-en-Provence.

GARRIC N. & LEGLISE I., « Quelques caractéristiques du discours patronal français », *Mots. Les langages du politique*, n° 72, 2003, mis en ligne le 05 mai 2008. URL : <http://mots.revues.org/index7433.html>.

GAUDIN T., « Innovation policy as a substitute for failing economic policies », in OCDE, *Social Sciences and Innovation. Information Society*, OCDE, 2001, Paris.

GERARDIN H. et POIROT J., *Pour une économie au service de l'homme : François Perroux et Amartya Sen, Deux auteurs en quête du concept de développement*, Journée du développement du GRES « le concept de développement en débat », Université Montesquieu-Bordeaux IV, 16-17 Septembre 2004, Pessac.

GINGRAS L., MARCOUX R., *Essai de typologie des quartiers de Bamako, Villes et développement*, Groupe interuniversitaire de Montréal, 1995, Montréal.

GIRAUD P-N, *La politique économique à l'époque de la globalisation*, CERNA, Ecole Nationale Supérieure des Mines de Paris, n°12, avril 1999, Paris, pp. 6-21.

- GUERIN I. & SERVET J-M, « L'économie solidaire entre le local et le global : l'exemple de la microfinance », *Revue internationale de l'économie sociale*, n°296, 2005.
- FOUILLET C., GUERIN I., MORVANT-ROUX S., ROESCH M. et SERVET J.-M., « Le microcrédit au péril du néolibéralisme et de marchands d'illusions. Manifeste pour une inclusion financière socialement responsable », *Revue du Maus*, n°29, 2007/1, pp. 329-350.
- GODBOUT J. T., avec la collaboration de CAILLE A., *L'esprit du don*, édition La découverte, collection La découverte/Poche, 2000, Paris.
- GODBOUT J. T., « Pas de représentation sans représentativité ? », *Revue du MAUSS*, La Découverte, n°26, 2005, Paris, pp. 90-104.
- GRAMSCI A., *Textes (1917-1934)*, Editions sociales, 1983, Paris.
- GREFFE X., *Le développement local*, bibliothèque des territoires, éditions de l'aube datar, 2002, Paris.
- GRIZE J. B., PIERAULT-LE BONIEC G., *La contradiction, essai sur les opérations de la pensée*, PUF, 1983, Paris.
- GRIZE J. B., *Logique et langage*, Ophrys, 1997, Paris.
- GROUPEMENT DE RECHERCHE ET D'ECHANGES TECHNOLOGIQUES (GRET), *Programme de développement social des quartiers*, 2001, Bamako.
- GROUPEMENT DE RECHERCHE ET D'ECHANGES TECHNOLOGIQUES (GRET), *Etude de faisabilité pour l'extension du PDSU des quartiers « Sigida Kura »*, PDSU, 2002, Bamako.
- HABERMAS J., *Théorie de l'agir communicationnel*, Tome 1, Fayard, L'espace du politique, 1987, Paris.
- HALL P., Waterfronts: A New Urban Frontier, in R. Bruttomesso (ed), *Waterfronts : a new frontier for cities on water. Venice : Città d'Acqua*, 1993, , pp. 12-19.
- HAUT CONSEIL de la COOPERATION INTERNATIONALE, *Les non-dits de la gouvernance. Pour un débat politique sur la pauvreté et la gouvernance*, Karthala, 2001, Paris.
- HEIDEGGER M., *La question de la technique*, Aubier, 1941, Paris.
- HEIDEGGER M., *Le principe de raison*, Tel, Gallimard, 1962, Paris.
- HIRSCHMAN A. O., *Deux siècles de rhétorique réactionnaire*, L'espace du politique, Fayard, 1991, Paris.
- HIRSCHMAN A. O., *Les passions et les intérêts*, Quadrige, PUF, 2005, Paris.
- HUGON P., *Incidences sociales des politiques d'ajustement*, Revue Tiers Monde, Tome XXX, PUF, n°117, Janvier/ Mars 1989, Paris, pp. 66- 84.
- HUGON P., *Le « consensus de Washington » en questions*, Revue Tiers Monde, Tome XL, PUF, n°157 Janvier/ Mars1999, Paris, pp. 11-35.
- HUGON P., *Le post ajustement et l'après « consensus de Washington » ou le quatrième temps de la pensée francophone en économie du développement*, 2005.
- HUYGUES S., *L'attractivité du territoire pour les sièges sociaux des grands groupes internationaux*, Rapport au Premier Ministre, octobre 2003, Paris.

IGAS, *Validation des Acquis de l'Expérience : du droit individuel à l'atout collectif*, Rapport présenté par l'Inspection Générale des Affaires Sociales, n° 2005-067, juin, 2005.

ILLICH I., *Energie et équité*, Seuil, 1973, Paris.

INSEE, *Recensement de la population française*, 1999, <http://www.recensement-1999.insee.fr/RP99/rp99/>.

INSEE, *L'impact économique de l'établissement Nestlé de Marseille Saint-Menet*, Rapport d'étude, septembre 2005.

INSEE, « Provence-Alpes-Côte d'Azur : près d'un million d'habitants dans les territoires de la politique de la ville », *SUD INSEE, l'essentiel*, n° 105, avril 2007, http://insee.fr/fr/insee_regions/provence/themes/sud_essentiel/sie105/sie105.pdf.

JACQUEMOT P. (sous la direction de), *Economie et sociologie du Tiers monde*, Bibliothèque du développement, L'Harmattan, 1981, Paris.

JACQUOT S., « L'instrumentation du gender mainstreaming à la commission européenne : entre « ingénierie sociale » et « ingénierie instrumentale » », *Politique européenne*, Harmattan, n° 20, mars 2006, Paris, pp. 33-54.

JACQUOT S., *L'action publique communautaire et ses instruments. La politique d'égalité entre les femmes et les hommes à l'épreuve du gender mainstreaming*, Thèse de doctorat, IEP de Paris, 2006, Paris.

JAGLIN S., « La participation au service du néolibéralisme ? Les usagers dans les services d'eau en Afrique subsaharienne », in BACQUE M-H, REY H., SYNTOMER Y. (dirs.) *Gestion de proximité et démocratie participative : une perspective comparative*, Paris, La Découverte, 2005, pp. 271-291.

JAVALOYES S., *L'obligation de relogement des occupants dans les actions ou opérations d'aménagement. De la théorie à la pratique : l'exemple de l'opération « République », à Marseille*, Mémoire de Master 2 professionnel Mémoire Droit de l'Urbanisme, de la Construction et de l'Aménagement, Université de Droit, d'Economie et des Sciences d'Aix-Marseille, 2003, Aix-en-Provence.

JEANTET T., *L'économie sociale européenne*, CIEM, 1999, Paris.

JEUNE AFRIQUE, Supplément, 1969, N°438.

JEUNE AFRIQUE, 1987, n°1375.

JOANNON M. et LEES Ch., « Les dynamiques spatiales de l'industrie dans l'aire métropolitaine marseillaise », *Revue géographique des pays méditerranéens*, Vol. 87, n° 3-4, 1997, pp. 35-44.

JONAS H., *Le principe responsabilité*, Collection Champs, Flammarion, 3^{ème} édition, 1995, Paris.

KASSIBO B., *La décentralisation au Mali*, Le bulletin de l'APAD, numéro 14, décembre 1997.

KERBRAT-ORECCHIONI C., *L'énonciation de la subjectivité dans le langage*, Linguistique, Armand Colin, 1980, Paris.

KERBRAT-ORECCHIONI C., *Les Actes de langage dans le discours*, Nathan, 2001, Paris.

KHOURI N., *Libéralisme et démocratie*, Revue Tiers Monde, PUF, Tome XL, n°157 Janvier/ Mars 1999, Paris, pp. 73-86.

- KONATE M., *Mali, ils ont assassiné l'espoir*, L'Harmattan, 1990, Paris.
- KONE S., *La décentralisation face à l'ordre ancien*, Le bulletin de l'APAD, numéro 14, décembre 1997.
- KONE Y. F., *Etat de l'anthropologie du développement au Mali*, Le bulletin de l'APAD, numéro 2, mis en ligne en 2006.
- KOUROUMA A., *En attendant le vote des bêtes sauvages*, Editions du Seuil, 1998, Paris.
- KUHN T. S., *La structure des révolutions scientifiques*, Flammarion, traduction française 1972, Paris.
- LANEREE S., *Les associations de la loi 1901, les fondations de la loi de 1987 : constitution, statuts, fonctionnement, dissolution*, Ed. du Puits Fleuri, 1991, Paris.
- LAPEYRE F., *Objectifs du millénaire pour le développement : outils de développement ou cheval de Troie des politiques néolibérales ?*, Alternatives Sud, 2006, Louvain-la-Neuve.
- LAREDO P. et MUSTAR P., « Politiques publiques de recherche et d'innovation », in MUSTAR P. et PENAN H., *Encyclopédie de l'innovation*, Economica, 2003, Paris, pp. 613-626.
- LAURENT P-J et PEEMANS J-P, *Les dimensions socioéconomiques du développement local en Afrique au sud du Sahara : quelles stratégies pour quels acteurs ?*, Le bulletin de l'APAD, numéro 15, mai 1998.
- LAUTIER B., DE MIRAS C. et MORICE A., *L'Etat et l'informel*, L'Harmattan, 1991, Paris.
- LAVILLE J-L, CAILLE A., CHANIAL P., DACHEUX E., ERNE B., LATOUCHE S., *Association, démocratie et société civile*, La découverte, M.A.U.S.S., C.R.I.D.A., 2001, Paris.
- LAVIOLETTE E. M., *L'essaimage en PME : Enjeux et Modalités*, Thèse de Doctorat, Université Jean Moulin Lyon 3, Institut d'Administration des Entreprises, 2005, Lyon.
- LAW C. M., « Urban revitalisation, public policy and the redevelopment of redundant port zones : lessons from Baltimore and Manchester », in, HOYLE, PINDER and HUSAIN (ed) *Revitalising the Waterfront*, 1988, pp. 146-166
- LEBORGNE D. et LIPIETZ A., « Flexibilité offensive, flexibilité défensive. Deux stratégies sociales dans la production des nouveaux espaces économiques », in BENKO G. et LIPETZ A., *Les régions qui gagnent. Districts et réseaux : les nouveaux paradigmes de la géographie économique*, PUF, 1992, Paris, pp. 347-377.
- LE CHAU, « Politiques économiques et crises durant les 30 années d'indépendance », *Politique africaine*, 1992, n° 47.
- LECLERC M., « Politiques d'innovation et appropriation économique des connaissances », in LECLERC M., *Les enjeux économiques et politiques*, PUQ, 1990, Québec.
- LECLERC-OLIVE M. et KEITA A., *Les villes : laboratoires de démocratie ?*, PRUD, janvier 2004.
- LECOURT A-J et MEHAUT P., *La Validation des acquis de l'expérience : entre poursuite et inflexion du modèle français du diplôme*, La Revue de l'IRES, 2007.
- LE GALES P. & LORRAIN D., « Gouverner les très grandes métropoles ? », *Revue française d'administration publique*, n°107, 2003, pp. 305-317.

LELOUP F., MOYART L., PECQUEUR B., *Le développement local en Afrique de l'Ouest : quelle(s) réalité(s) possible(s) ?*, Mondes en Développement Vol.31, n°124, 2003/4, Paris, pp 95-112.

LEVESQUE B. et MENDELL M., *L'économie sociale : diversité des approches et des pratiques*, Document de travail pour le Président du SSHRC, http://www.shrc.ca/web/apply/background/social_economy_e.pdf, 2004.

LEVESQUE B., VAN SCHENDEL V., NEAMTAN N. et VALLEE L., « L'alliance de recherche université-communauté en économie sociale : une infrastructure de partenariat pour la recherche, la formation, la diffusion et l'échange de connaissances », *Economie et Solidarités*, Vol. 31, n°1135-150, 1999.

LEVESQUE B., *Le développement local et l'économie sociale : deux éléments devenus incontournables du nouvel environnement*, les Cahiers du CRISES, collection « Working Papers », n° ET9905, février 1999, Québec.

LEVESQUE B., *Les enjeux de la démocratie et du développement dans les sociétés du Nord : L'expérience du Québec*, les Cahiers du CRISES, collection Etudes théoriques, n° ET0410, 2004, Québec.

LEVESQUE B., *Innovations et transformations sociales dans le développement économique et le développement social : approches théoriques politiques publiques*, les Cahiers du CRISES, collection Etudes théoriques, n° ET0507, mai 2005, Québec.

LEVINAS E., *Hors sujet*, Biblio Essais, Le livre de poche, 1997, Paris.

LIPIETZ A., *Après-fordisme et démocratie*, Les Temps Modernes, n°524, Gallimard, mars 1990, Paris.

LIPIETZ A., *Aménagement du territoire et développement endogène*, Rapport au Conseil d'Analyse Economique, 18 Janvier 2001, Paris.

LOCHARD Y. avec la coordination de SIMONET-CUSSET M., *L'expert associatif, le savant et le politique*, Syllepse, 2003, Paris.

McCLOSKEY D.N., « The Rhetoric of Economics », *Journal of Economic Literature*, Vol. XXI, n°2, juin 1983, pp. 481-517.

McCLOSKEY D.N., *If You're So Smart. The narrative of economic expertise*, The University of Chicago Press, 1990, Chicago.

McCLOSKEY D.N., *Knowledge and persuasion in economics*, Cambridge University Press, 1994, Cambridge.

MAHARAUX A., *L'industrie au Mali*, L'Harmattan, 1986, Paris.

MAHARAUX A., « Politiques d'industrialisation », *Politiques africaine*, 1992, n° 47.

MANNHEIM K., *Idéologie et Utopie*, Rivière, traduction française 1956, Paris.

MALIERE P., « Retour sur une décennie de blairisme à la française », *Fondation Gabriel Péri*, Nouvelle Fondation, N° 7-8, 2007/3, pp. 14-19.

MAPPA S., *Développer par la démocratie. Injonctions occidentales et exigences planétaires*, Karthala, 1995, Paris.

MAPPA S., *La démocratie planétaire : un rêve occidentale ?*, SEPIA, Paris, 1999.

MAPPA S., sous la direction de DELAS O. et de DEBLOCK C., *Le bien commun comme réponse politique à la mondialisation*, extrait, Bruylant, Bruxelles, 2000.

MARCH J.G., *Décisions et organisations*, Les Editions d'Organisation, 1991, Paris.

MARCHAT J.F., *Engagement(s) et intervention au CRIDA : recherche et espace public démocratique*, CNRS-CRIDA, 2001, Paris.

MARCHESIN P., *Démocratie et développement*, Revue Tiers Monde, PUF, n°179 Juillet/ Septembre 2004, Paris, pp. 487-510.

MARSHALL A., *Principles of Economics*, Traduction française de F. Sauvaire-Jourdan et F. Savinien-Bouyssi, Librairie de droit et de jurisprudence, 4^{ème} édition (1971), 1898, Paris.

MARSHALL A., *Industry and trade*, traduction française de C. Leduc (1934), Editions Marcel Giard, 1919, Paris.

MARX K., *Manifeste du Parti Communiste*, Classique de philosophie, Livre de poche, 1973, Paris.

MARX K., *L'idéologie allemande*, Les intégrales de philo, Nathan, 2003, Paris.

MAUSS M., « Essai sur le don, forme et raison de l'échange dans les sociétés archaïques », *Sociologie et anthropologie*, PUF, 1982 [1950], Paris.

MENDRAS H., *La Seconde Révolution française, 1965-1984*, Folio essais, Editions Gallimard, 1988 et 1994, Paris.

MEILLASSOUX C., *Femmes, greniers et capitaux*, Maspéro, 1975, Paris.

MEYER M., *La rhétorique*, Que sais-je ?, PUF, 2004.

MEYNAUD J., *Les groupes de pression*, Que sais-je ?, PUF, 1965, Paris.

MINISTERE DE L'ADMINISTRATION TERRITORIALE ET DES COLLECTIVITES TERRITORIALES, *Programme d'investissement et d'équipement de la Mairie du District de Bamako*, Mairie du District de Bamako, Octobre 2006, Bamako.

MINISTERE DELEGUE CHARGE DU PLAN, *L'emploi et les conditions d'activité dans la ville de Bamako : analyse de l'enquête « Emploi et Chômage » 2001*, novembre 2002, Bamako.

MINISTERE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES, *Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP)*, 2002, Bamako.

MINISTERE DES AFFAIRES ETRANGERES, *Rapport de présentation*, PDSU, 2002, Bamako.

MINISTERE DU PLAN ET DE L'ECONOMIE RURALE, *Programme Triennal de redressement économique et financier 1970-1972*, Direction Nationale du Plan et de la Statistique, juin 1970, Bamako.

MINISTERE DU PLAN ET DE L'ECONOMIE RURALE, *Rapport provisoire d'exécution du plan quinquennal de développement économique et social 1974-1978*, Direction Nationale du Plan et de Statistique, 1979, Bamako.

MINISTERE DU PLAN ET DE L'INTEGRATION, *Résultats du plan quinquennal 1981-1985*, Direction Nationale de la Planification, 1988 (a), Bamako.

MINISTERE DU PLAN ET DE L'INTEGRATION, *Plan Quinquennal de développement économique et social du Mali (1987-1991)*, Bamako, Direction Nationale de la planification, 1988 (b), Bamako.

- MINISTERE DU PLAN ET DU DEVELOPPEMENT, *Plan quinquennal de développement économique et Social du Mali, (1981-1985)*, Editions des Imprimeries du Mali (EDIM), 1982, Bamako.
- MINISTERE DU PLAN, *Plan Quinquennal de développement économique et social du Mali 1961-1965*, Editions des Imprimeries du Mali (EDIM), 1962, Bamako.
- MONTESQUIEU, *De l'esprit des lois*, Tome I, II, GF, Flammarion, 1979, Paris.
- MOREL B. et SANMARCO P., *Marseille, l'endroit du décor*, Edisud, 1985, Aix-en-Provence.
- MOREL B., « L'évolution industrielle de l'agglomération marseillaise », *Marseille*, n°161, Novembre 1991.
- MOREL B., *Marseille, naissance d'une métropole*, L'Harmattan, 1999, Paris.
- MORIN R., « Communautés territoriales et insertion socio-économique en milieu urbain », in KLEIN J-L et LEVESQUE B. (dir.), *Contre l'exclusion : repenser l'économie*, PUQ, 1995, Sainte-Foy.
- MORIN et al., « Habiter à Bamako : conditions de logement et réponses des ménages dans une ville sahélienne », *Cahiers de Géographie du Québec*, vol.40, n° 109, 1996, Montréal, pp.5-28
- MORIN R., *Politiques urbaines et stratégies résidentielles des ménages : le cas de Bamako*, Groupe interuniversitaire de Montréal, 1997, Montréal.
- MORIN R., GINGRAS L., MARCOUX R., OUÉDRAOGO D., « L'habitat précaire à Bamako : distribution spatiale, modalités d'occupation et réponses des ménages », *Villes et développement*, Groupe interuniversitaire de Montréal, 1995, Montréal.
- MOSCA G., *The ruling class*, Mc Graw-Hill, 1939, New-York.
- MOZON CAMPOS J.L. et BAREA TEJEIRO J., *Livre Blanc de l'économie sociale en Espagne (Rapport Monzon-Barea)*, CIRIEC Espagne, 1991, Valence.
- MULLER P., « Entre le local et l'Europe. La crise du modèle français de politiques publiques », *Revue française de science politique*, 42^{ème} année, n°2, 1992, Paris, pp. 257-297.
- MYTELKA L. et SMITH K., « Interactions between policy learning and innovation theory », in CONCEICAO P. et HEITOR M., *Innovation, Competence Building and Social Cohesion in Europe. Toward a Learning society*, Cheltenham et Northampton, 2003.
- MYTELKA L., « Innovation Theory and Innovation Policy : Bridging the Cap », in OCDE, *Social Sciences and Innovation. Information Society*, OCDE, 2001, Paris.
- NATIONS UNIES, *Dans une liberté plus grande : développement, sécurité et respect des droits de l'homme pour tous*, Rapport du Secrétaire général, 2005, New York.
- N'KODIA C. et SARR F., « Place et rôle des pactes de convergence face aux nouveaux dispositifs budgétaires et de financement du développement en zone Franc », *Afrique et développement*, Afrique contemporaine, n°223-224, mars- avril 2007, Bruxelles.
- NEMERY J-C, *Décentralisation et intercommunalité en France et en Europe*, Collection Administration et Aménagement du Territoire, L'Harmattan, 2003, Paris.
- NIETZSCH F., *La généalogie de la morale*, Folio essais, Gallimard, 1971, Paris.
- NIOSI J., *New Technology Policy and social Innovations in the Firm*, Pinter, 1994, Londres.
- NURSKE R., *Problems of capital formation in underdeveloped countries*, Oxford University Press, 1961, Oxford.

- OCDE, *Réussir le changement : entrepreneuriat et initiatives locales*, 1990, Paris.
- OCDE, *Réconcilier l'économie et le social. Vers une économie plurielle*, OCDE, 1996, Paris.
- OCDE, *Systèmes nationaux d'innovation : conséquences pour l'action des pouvoirs publics*, OCDE, 1998, Paris.
- OCDE, *Gérer les systèmes nationaux d'innovation*, OCDE, 1999, Paris.
- OCDE, *Social Sciences and Innovation, Information Society*, OCDE, 2001, Paris.
- OCDE, *Dynamiser les systèmes nationaux d'innovation*, OCDE, 2002 (a), Paris.
- OCDE, *Social Innovation and the New Economy*, OCDE, 2002 (b), Paris.
- PAC H., *Le système stratégique mondial*, PUF, Que sais-je ?, 1997, Paris.
- PARETO V., *Traité de sociologie générale*, Édition française par Pierre BOVEN, collection : Travaux de droit, d'économie, de sociologie et de sciences politiques, no 65, traduit de l'Italien, 1re édition, 1917, 3e tirage français, Paris - Genève, 1968 ; dans sa version numérique produit par BERGERON Marcelle, dans le cadre de la collection: « Les classiques des sciences sociales », dirigée par TREMBLAY Jean-Marie, Québec, disponible sur le site : http://www.uqac.quebec.ca/zone30/Classiques_des_sciences_sociales/index.html.
- PARISSE G., *Guerres politiques*, L'Arpenteur, Gallimard, 1994, Paris.
- PDSU, *Manuel d'organisation*, Ministère du développement social, de la solidarité et des personnes âgées/Direction Nationale du Développement Social, 2002, Bamako.
- PDSU, « ... On est sur le même goudron mais on ne fait pas tous le même chemin... ». *Formation au diagnostic territorial*, Habitat & Développement, janvier 2005 (a), Bamako.
- PDSU, *Diagnostiques Territoriaux Participatifs des Commune I, II, III, IV, V et VI*, octobre 2005 (b), Bamako.
- PDSU, *Monographies des quartiers des Communes I, II et III, IV, V et VI*, février 2006, Bamako.
- PEDREGNO P., *Café Amer : 643 jours pour l'emploi*, Ed. Cerisier, 2006, Mons.
- PECQUEUR B. & TERNAUX P., *Mondialisation, restructuration et gouvernance territoriale*, Revue Géographie Économie Société, Vol. 7, 2005/4, Paris, pp. 315-320.
- PECQUEUR B. & ZIMMERMANN J-B, *Les fondements d'une économie de proximités*, Document de Travail n°02A26, GREQAM, juin 2002, Aix-en-Provence.
- PECQUEUR B., *Géographie des technopôles*, Collection géographie, Masson, 1991, Paris.
- PECQUEUR B., *Le développement local*, La découverte & Syros, 2^{ème} édition, 2000, Paris.
- PECQUEUR B., *Territoire et gouvernance : quel outil pertinent pour le développement?*, Actes du colloque international UMR Sagert, 25-27 février 2003, Montpellier.
- PECQUEUR B., « Vers une géographie économique et culturelle autour de la notion de territoire », *Economie et culture : nouveaux enjeux*, Revue Géographie et Culture, n°49, 2004, Paris, pp.71-86.
- PECQUEUR B., « Quel « tournant territorial » de l'économie mondiale globalisée ? », *Economie des territoires et territoires de l'économie*, Revue Espaces et sociétés, n° 124-125 2006/2-3, Paris.

- PERALDI M. (sous la direction), *Cabas et containers : activités marchandes informelles et réseaux migrants transfrontaliers*, Maisonneuve & Larose, 2001, Paris.
- PERELMAN C., « L'usage et l'abus des notions confuses », *Logique et analyse*, n° 81, 1978.
- PERELMAN C., *Traité de l'argumentation*, Editions de l'université de Bruxelles, 1988, Bruxelles.
- PERELMAN C., *Rhétoriques*, Editions de l'université de Bruxelles, 1989, Bruxelles.
- PERELMAN C., *L'empire rhétorique : rhétorique et argumentation*, bibliothèque d'histoire de la philosophie, VRIN, Paris, 2002.
- PIOTTE J-M, *La pensée politique de Gramsci*, Editions Parti-Pris, Collection « Sociologie de la connaissance », 1970, Montréal.
- PINSON G., *Projets et pouvoirs dans les villes européennes. Une comparaison de Marseille, Venise, Nantes et Turin*, Thèse de doctorat, Ecole doctorale « Droit, science politique et philosophie », Université de Rennes I, 2002, Rennes.
- PINSON G., « Le chantier de recherche de la gouvernance urbaine et la question de la production des savoirs dans et pour l'action », *Lien social et Politiques*, n° 50, pp. 39-55, 2003.
- PINSON G., « 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*, vol. 56, n° 4, p. 619-651, août 2006.
- PERSONNAZ E., QUINTERO, N., SECHAUD, F., « Parcours de VAE : des itinéraires longs, complexes, à l'issue incertaine », *Bref, Céreq*, n° 224, novembre, 2005.
- PLATON, *La république*, GF, Flammarion, 2004, Paris.
- PREVOST P., *Le développement local : contexte et définition*, Cahiers de recherche IREC, 2001, Québec.
- PRIMATURE COMMISSARIAT AU PLAN, *Programme triennal d'investissement 1995-1997*, Direction nationale de la planification, 1996, Bamako.
- PROUDHON P.J., *Solution du problème social*, Edition Thops-H. Trinquier, 1848 (réédité 2003), Paris.
- RAPPORT MASSON, *Marseille, projet Joliette Saint-Charles*, Mission Interministérielle Marseille, 1993, Marseille.
- RASTIER F., *L'analyse thématique des données textuelles*, Editions Didier, 1995, Paris, pp. 223-249.
- RASTIER F., « Doxa et lexique en corpus – pour une sémantique des « idéologies » », in *Actes des Journées Scientifiques en linguistique 2002-2003*, CIRLLLEP 22, 2004.
- RAWLS J., *Théorie de la justice*, Seuil, Paris, 1987.
- REBELLE B. et SWIATLY F., *Libres associations*, Desclée de Brower, 1999, Paris.
- RIST G., *Le développement. Histoire d'une croyance occidentale*, Références inédites, Presses de Science Politique, 2001, Paris.
- ROBRIEUX J-J, *Les figures de styles et de rhétorique*, Les topos, Dunod, 1998, Paris.

- ROCHER G., *Introduction à la sociologie générale, volume III*, « Le changement social », Points Essais, Seuil, Edition HMH, 1969, Montréal.
- RODRIGUES MALTA, R., « Une vitrine métropolitaine sur les quais. Villes portuaires au sud de l'Europe », in *Les Annales de la recherche urbaine* n° 97, 04/97, 1997, pp. 93-101
- RODRIGUES MALTA, R., « Naples-Marseille : waterfront attitude », *Méditerranée*, n° 1.2, 2001, pp. 97-106.
- ROEMER M. et GUGERTY M., *Does Economic Growth Reduce Poverty ?*, CAER II Discussion Paper, No.5, Harvard Institute for International Development, 1997, Cambridge.
- RONCAYOLO M., Marseille, *Notes et Etudes Documentaires*, La Documentation Française, 1963, Paris.
- RONCAYOLO M., *L'imaginaire de Marseille, port, ville, pôle, Histoire du commerce et de l'industrie de Marseille, XIXème-XXème siècles*, Tome V, Chambre de Commerce et d'Industrie de Marseille, 1990, Marseille.
- RONCAYOLO M., *Les grammaires d'une ville, essai sur la genèse des structures urbaines à Marseille*, éd. EHESS, 1996, Paris.
- ROSTOW W. W., *Les étapes de la croissance*, Points, Seuil, traduction française, 1953, Paris.
- ROUSSEAU J-J, *Du contrat social*, Classique de la philosophie, Le livre de poche, 1996, Paris.
- ROUVILLOIS F., *L'invention du progrès, aux origines de la pensée totalitaire (1680-1730)*, Edition Kimé, 1996, Paris.
- ROWE G. & FREWER L. J., « A typology of Public Engagement Mechanisms », *Science, Technology, & Humans Values*, Vol. 30, n°2, 2005, Spring, pp.251-290.
- RYCHEN F. et ZIMMERMANN J.B., « Une approche territoriale du développement industriel : la microélectronique dans l'Aire Métropolitaine Marseillaise », *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, n°1, 2001, pp. 115-134.
- SALMON A., « Réveil du souci éthique dans l'entreprise : le nouvel esprit du capitalisme? », in *Ethique et économie, Revue du Mauss*, La Découverte / MAUSS, 2000, Paris.
- SALVY I., « L'industrie de la tuile et des briques », in M.MOREL-DELEDALLE (sous la direction), *Portraits d'industrie*, Editions Parenthèses, Musées de Marseille, 2003, Marseille.
- SANANKOUA B., *La chute de Modibo Keïta*, Chaka, 1990, Paris.
- SCHUMPETER J. A., *Histoire de l'analyse économique*, Tome I, « L'âge des fondateurs », Gallimard, 1983, Paris.
- SCHWENDIMANN J.L., « Zones d'activités des Bouches-du-Rhône : de la croissance aux interrogations », INSEE- PACA, *Sud Information Economique*, 2ème trimestre, N°98, 1994.
- SCHWENDIMANN J.L., *Le dispositif Zones d'entreprises*, site d'Entreprises et Territoires, <http://www.ent-ter.fr/dossiers.htm>, 1997.
- SENAT, *Formation professionnelle : le droit de savoir*, Session extraordinaire de 2006-2007 : Paris, annexe au procès-verbal de la séance du 4 juillet 2007, Rapport d'information n° 365 fait par M. Bernard Seillier, Sénateur, au nom de la mission commune d'information sur le fonctionnement des dispositifs de formation professionnelle, Tome I : Rapport :

<http://www.senat.fr/rap/r06-365-1/r06-365-11.pdf>, Tome II : Annexes : <http://www.senat.fr/rap/r06-365-2/r06-365-21.pdf>, 2007, Paris.

SEN A., *Ethique et économie*, PUF, 1993, Paris.

SEN A., *Un nouveau modèle économique*, Odile Jacob, 2000, Paris. « »

SIMON H.A., « Theories of Bounded Rationality », in MCGUIRE C.B., RADNER R. (eds.), *Decision and Organization*, North-Holland, 1972, Amsterdam, pp. 161-172.

SIRE B., *L'essaimage : facteur d'émergence et de développement de la petite entreprise. L'exemple de la région Midi-Pyrénées*, Cahier de recherche de l'IAE de Toulouse, 1988, Toulouse.

SMITH A., *La richesse des nations*, Tome I, II, GF, Flammarion, 1991, Paris.

SMOUTS M-C, *Les nouvelles relations internationales*, Presses de Sciences Po., 1998 (a), Paris.

SMOUTS M-C, « Du bon usage de la gouvernance en relation internationale », *Revue internationale des sciences sociales*, n°155, 1998 (b), Paris.

SNV Bamako, *Rapport d'étude sur l'état des lieux des ouvrages et des équipements individuels/collectifs d'assainissement en Commune I*, SNV Bamako, février 2006, Bamako

SPECTOR T. et THEYS J., *Villes du 21^{ème} siècle. Entre villes et métropoles : rupture ou continuité ?*, Synthèse du colloque de La Rochelle, 19-20-21 Octobre 1998, Edition du Certu, 1999, Paris.

TELLMINE E., *Marseille transit : les passagers de Belsunce*, Autrement, Série Monde, n°79, 1995, Paris.

THERAULT J. Y., « La société civile est elle démocratique ? », in BOISMENU G., HAMEL P. & LABICA G., *Les formes modernes de la démocratie*. Collection : Politique et économie. Tendances actuelles, L'Harmattan et Les Presses de l'Université de Montréal, 1992, Montréal, pp. 57-79.

TNS-SOFRES, « Le jugement des habitants de Marseille sur Euroméditerranée et l'opération de la rue de la République », *Politique et opinion*, 2005.

TOURE H., *Les Halles de Bamako dans la politique de décongestionnement du centre ville*, Mémoire de maîtrise, Département de géographie, FLASH, 2004, Bamako.

TRAORE A., *Bamako : la problématique du développement urbain (1883-1998)*, thèse de doctorat, Géographie et Aménagement, Paris IV, 2003, Paris.

TREILLET S., *L'économie du développement. De Bandoeng à la mondialisation*, Armand Colin, 2005, Paris.

TREMBLAY D.G. et FONTAN J-M, *Développement économique local : la théorie, la pratique, les expériences*, Presses de l'Université du Québec, 1994, Sainte-Foy.

TREMBLAY M., P-A, S., *Développement local, économie sociale et démocratie*, Collection Pratiques et politiques sociales et économiques, Presses de l'Université du Québec, 2002, Sainte-Foy.

TREMBLAY S., *Du concept de développement au concept de l'après développement : trajectoire et repères théoriques*, Collection « Travaux et études en développement régional », Université du Québec à Chicoutimi, Décembre 1999, Québec.

VACHON B., avec la collaboration de COALLIER F., *Le développement local, théorie et pratique*, Gaétan Morin Editeur, 1994, Québec.

- VALLET S. & FATTOUM CHEBBAH S., *Pratique de l'essaiage dans les grands groupes français : motivations et enjeux*, Actes de Colloque du 5^{ème} Congrès International de l'Académie de l'Entrepreneuriat, 2007, Lyon.
- VELTZ P., « Au-delà du développement local », in, ESPRIT, février 2008, Paris, pp. 60-73.
- WEBER M. *Le savant et le politique*, Bibliothèque 10/18, Librairie Plon, 1959, Paris.
- WEBER M., *L'éthique protestante et l'esprit du capitalisme*, Pocket, Plon, 1964, Paris.
- WEBER M., *Economie et société*, Tome II, « L'organisation et les puissances de la société dans leur rapport avec l'économie », Agora, Plon, 1971, Paris.
- WEBER O., *French Doctors, les 25 ans d'épopée des hommes et des femmes qui ont inventé la médecine humanitaire*, Ed. Robert Laffont, 1995, Paris.
- WEISS, T.G., (ed.), *The United Nations in Conflict Management : American, Soviet and Third World Views*, New York, International Peace Academy, 1990.
- WILLIAMSON J., « What Washington means by Policy Reform », in Williamson J., *Latin America Adjustment : how much has happened ?*, Institute for International Economics, 1990, Washington.
- ZACHARIE A., *Les objectifs du Millénaire : vers un nouveau coup d'épée dans l'eau ?*, CNCDD, 2005, Bruxelles.
- ZALIO P.P., *Grandes familles de Marseille au XX^{ème} siècle*, Ed Belin, 1999, Paris.
- ZALIO P.P., « Le patrimoine industriel de Marseille, traces d'un monde industrialo-portuaire », in MOREL-DELEDALLE M. (sous la direction de), *Portraits d'industrie*, Editions Parenthèses, Musées de Marseille, 2003, Marseille.
- ZIEGLER J., *La contre révolution en Afrique*, Payot, 1963, Paris.

LISTE DES TABLEAUX.

Tableau 1 : Financement du Plan 1987-1991 (en milliards de F CFA). Source : Plan quinquennal économique et social 1987-1991.	7
Tableau 2 : Enveloppe Globale et Financement du PTI 1995-1997. Source : Programme Triennal d'investissement 1995-1997.....	10
Tableau 3 : Schéma général de la décentralisation au Mali. Source : Rapport national 2003 sur le développement humain durable au Mali.	12
Tableau 4 : Evolution de la structure de l'emploi en France par secteur entre 1960 et 2001 en %. Source : INSEE, comptes nationaux base 1995.....	17
Tableau 5 : Evolution de la structure de l'économie française entre 1959 et 1973. Source : ECK Jean-François, <i>Histoire de l'économie française depuis 1945</i> , Cours, Armand Colin, 7 ^{ème} édition, 2004, Paris, p.28.	18
Tableau 1 : Structure des emplois à Bamako en 2001. Source : Ministère Délégué Chargé du Plan, L'emploi et les conditions d'activité dans la ville de Bamako : analyse de l'enquête « Emploi et Chômage » 2001, novembre 2002, Bamako, p.24.....	140
Tableau 2 : Répartition des ressources financières du CSLP. Source : MINISTERE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES, Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP), 2002, Bamako.....	145
Tableau 3 : Liste des principaux partenaires au développement de la Mairie du District de Bamako. Source : MINISTERE DE L'ADMINISTRATION TERRITORIALE ET DES COLLECTIVITES TERRITORIALES, Programme d'investissement et d'équipement de la Mairie du District de Bamako, Mairie du District de Bamako, Octobre 2006, Bamako, p. 56-57.	149
Tableau 4 : Montants par axe du CSLP par PTF en euros. Source : COLOMBO Enrico, <i>Appui à l'harmonisation de l'aide au Mali. Matrice des principaux partenaires techniques et financiers du Mali</i> , Ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération Internationale du Mali et Délégation de la Commission Européenne, mars 2006, Bamako.....	158
Tableau 5 : Répartition des financements engagés par secteur de l'axe 1 par PTF en euros. Source : COLOMBO Enrico, <i>Appui à l'harmonisation de l'aide au Mali. Matrice des principaux partenaires techniques et financiers du Mali</i> , Ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération Internationale du Mali et Délégation de la Commission Européenne, mars 2006, Bamako.....	159
Tableau 6 : Estimation de la capacité de ramassage des ordures ménagères avec des charrettes tractées par des ânes dans le quartier de N'Tominkorobougou en Commune III du District de Bamako, BOURSE, 2008.	188
Tableau 7 : Estimation de la capacité de ramassage des ordures ménagères en mini-tracteurs dans le quartier de N'Tominkorobougou en Commune III du District de Bamako, BOURSE, 2008.	188
Tableau 8 : Estimation de la faisabilité du ramassage des ordures ménagères avec un mini-tracteur dans le quartier de N'Tominkorobougou en Commune III du District de Bamako, BOURSE, 2008.	189

Tableau 9 : Source d’approvisionnement en eau dans les quartiers de la Commune I du district de Bamako en %. Source, SNV Bamako, 2006.....	193
Tableau 10 : Source d’approvisionnement en eau à l’extérieur de la concession dans les quartiers de la Commune I du district de Bamako. Source, SNV Bamako, 2006.	194
Tableau 11 : Réappropriation des notions de développement local, de gouvernance et de participation par les acteurs locaux en tant qu’instruments d’ingénierie sociale dans le cadre du PDSU.....	240
Tableau 19 : Structure de la population active selon le statut et la CSP en 1975 et 1999. Source : DONZEL André, <i>Marseille : une métropole duale ?</i> , Université de Provence Faire savoirs, n°5, 2005.....	263
Tableau 20 : Niveaux de diplôme par tranche d’âge en %. Source : <i>recensement INSEE</i> , 1999...	264
Tableau 21 : Les ZUS, ZRU et ZFU au niveau de la ville de Marseille. Source, <i>INSEE</i> , 1999.	270
Tableau 22 : Participation des pouvoirs publics au financement de l’OIN d’Euroméditerranée. Source, EPAEM, 2007.	304
Tableau 23 : Comptes arrêtés de la Cité des entrepreneurs d’Euroméditerranée au 31 décembre 2008. Source, La Cité des entrepreneurs d’Euroméditerranée, <i>Compte rendu du Conseil d’Administration</i> , 2009.....	338
Tableau 24 : LECOURT A-J et MEHAUT P., <i>La Validation des acquis de l’expérience : entre poursuite et inflexion du modèle français du diplôme</i> , La Revue de l’IRES, 2007, p.27.....	351
Tableau 25 : Réappropriation des notions de développement local, de gouvernance et de participation par les acteurs locaux en tant qu’instruments d’ingénierie sociale dans le cadre du CBE de la Vallée de l’Huveaune et de l’OIN d’Euroméditerranée.....	421
Tableau 26 : Liste des discours par institutions constituant notre corpus « discours politiques ».	473
Tableau 27 : Bibliographie des articles analysés par sous-paradigme d’appartenance.....	477
Tableau 28 : Taux de masculinité dans les quartiers d’intervention du PDSU. Source DNSI, 1999.	485
Tableau 29 : Répartition des questionnaires par sexe dans les quartiers d’intervention du PDSU, BOURSE, 2008.	485
Tableau 30 : Répartition des questionnaires par âge en fonction du taux de masculinité dans les quartiers d’intervention du PDSU, BOURSE, 2008.....	486
Tableau 31 : Liste des membres du CA du CBE de la Vallée de l’Huveaune. Source, CBE de la Vallée de l’Huveaune, 2008.....	494
Tableau 32 : Grille générale d’entretien.	495

LISTE DES FIGURES.

Figure 1 : Part de l'industrie dans la valeur ajoutée en volume. Source : INSEE, prix de l'année précédente chaînés, base 1995.	18
Figure 2 : Processus de normalisation d'un paradigme du développement et de sa traduction politique par le partage d'une même partie métaphysique.	40
Figure 3 : Catégorisation des théories du développement local.....	95
Figure 4 : Flux descendants et flux remontants dans le financement du PDSU, BOURSE, 2008.	165
Figure 5 : Financement du PDSU et circulation de la rente internationale du développement, BOURSE, 2008.	167
Figure 6 : Organigramme des instances exécutives du PDSU. Source, PDSU, Manuel d'organisation, Ministère du développement social, de la solidarité et des personnes âgées/DNDS, 2002, Bamako.....	171
Figure 7 : Schématisation des cycles de projets. Source : PDSU, « ... On est sur le même goudron mais on ne fait pas tous le même chemin... ». <i>Formation au diagnostic territorial, Habitat & Développement</i> , janvier 2005 (a), Bamako.....	177
Figure 8 : Qualification et profession des Responsables des travaux au sein des membres "élus" des CDQ du District de Bamako (en effectif), BOURSE, 2008. Les individus peuvent cumuler plusieurs caractéristiques.	181
Figure 9 : Volume d'eau en m ³ vendu mensuellement par borne fontaine dans le quartier de Sikoroni en Commune I, BOURSE, 2008.....	197
Figure 10 : Nombre de bidons de 25 litres vendu en moyenne par jour, BOURSE, 2008.....	197
Figure 11 : Recette mensuelle par borne fontaine en FCFA, BOURSE, 2008.....	197
Figure 12 : Bénéfices mensuels par borne fontaine en FCFA, BOURSE, 2008.	197
Figure 13 : Volume mensuel en m ³ vendu par borne fontaine dans le quartier de Banconi en Commune I, BOURSE, 2008.....	202
Figure 14 : Estimation du nombre moyen de bidons de 25 litres vendu par jour, BOURSE, 2008.	202
Figure 15 : Estimation des recettes mensuelles par borne fontaine en FCFA, BOURSE, 2008. ...	202
Figure 16 : Présence des catégories d'acteurs lors des séances de hiérarchisation des problèmes des quartiers par commune.....	211
Figure 17 : Type d'acteurs au sein de la catégorie représentant du pouvoir traditionnel par commune en effectifs, BOURSE, 2008.	212
Figure 18 : Type d'acteurs au sein de la catégorie représentant du pouvoir représentatif par commune en effectifs, BOURSE, 2008.	212

Figure 19 : Type d'acteurs au sein de la catégorie représentant du pouvoir participatif par commune en effectifs, BOURSE, 2008.	212
Figure 20 : Type d'acteurs au sein de la catégorie représentant des instances exécutives du PDSU par commune en effectifs, BOURSE, 2008.	212
Figure 21 : Caractéristiques structurelles des individus composants les « simples » habitants de quartier par commune en effectifs, BOURSE, 2008.	213
Figure 22 : des individus présents lors des AG de mise en place des membres « élus » des bureaux des CDQ de la commune III en effectifs, BOURSE, 2008. Source : Alphalog, <i>Monographies des quartiers de Kodabougou, de Ouolofobougou et de N'Tominkorobougou</i> , octobre 2005, Bamako.....	214
Figure 23 : Caractéristiques structurelles des membres élus des CDQ, BOURSE, 2008.....	219
Figure 24 : Appartenance et statuts des membres des CDQ dans la sphère associative et communautaire par fonction.	220
Figure 25 : L'organisation d'un système industriel multipolaire. Source : DONZEL André, <i>Métropolisation, gouvernance et citoyenneté dans la région urbaine marseillaise</i> , Maisonneuve & Larose, 2001, Paris.	258
Figure 26 : Structuration de la population marseillaise par catégories d'âge entre 1982 et 1999. Source : <i>recensement INSEE, 1999</i>	259
Figure 27 : Taux de chômage dans les Bouches-du-Rhône entre 1956 et 1990. Source : <i>SANMARCO Philippe et MOREL Bernard, Marseille, l'endroit du décor</i> , Edisud, 1985, Aix-en-Provence.	260
Figure 28 : Indice de présence de l'emploi sur le département des Bouches-du-Rhône par anamorphose en 1954, 1975 et 1990. Source : <i>SANMARCO Philippe et MOREL Bernard, Marseille, l'endroit du décor</i> , Edisud, 1985, Aix-en-Provence.....	261
Figure 29 : Indice de présence des cadres supérieurs par anamorphose en 1954 et 1990. Source : <i>SANMARCO Philippe et MOREL Bernard, Marseille, l'endroit du décor</i> , Edisud, 1985, Aix-en-Provence.	262
Figure 30 : Evolution des effectifs des catégories socioprofessionnelles dans la population active marseillaise entre 1982 et 1999. Source : <i>recensement INSEE, 1999</i>	262
Figure 31 : Part en % des salariés du tertiaire non commerçants par CSP en 1999. Source : <i>recensement INSEE, 1999</i>	264
Figure 32 : Niveau de diplôme par tranches d'âge pour l'ensemble de la population marseillaise en 1999. Source : <i>recensement INSEE, 1999</i>	265
Figure 33 : Niveaux de revenus annuels imposables par tranches par arrondissement, BOURSE, 2008. Source : <i>recensement INSEE, 1999</i>	266
Figure 34 : Taux de chômage par quartier, BOURSE, 2008. Source : <i>recensement INSEE, 1999</i>	267
Figure 35 : Stratégie économique de l'aire métropolitaine marseillaise. Source : DONZEL André, <i>Métropolisation, gouvernance et citoyenneté dans la région urbaine marseillaise</i> , Maisonneuve & Larose, 2001, Paris.	275

Figure 36 : Organigramme du CBE de la Vallée de l’Huveaune, BOURSE, 2008. Source, CBE DE LA VALLEE DE L’HUYEAUNE, 1999.....	283
Figure 37 : Montants des subventions publiques en Euros par partenaires et tranches d’activités entre 1998 et 2006, BOURSE, 2006. Source, CBE DE LA VALLEE DE L’HUYEAUNE, 2006.....	285
Figure 38 : Parts en % des subventions par tranches d’activités entre 1998 et 2006, BOURSE, 2006. Source, CBE DE LA VALLEE DE L’HUYEAUNE, 2006.....	286
Figure 39 : Part en % des subventions dans la tranche d’activité fonctionnement entre 1998 et 2006 par partenaires, BOURSE, 2006. Source, CBE DE LA VALLEE DE L’HUYEAUNE, 2006.....	286
Figure 40 : Part en % des subventions accordées dans le cadre de la Politique de la Ville par partenaires financiers, BOURSE, 2006. Source, CBE DE LA VALLEE DE L’HUYEAUNE, 2006.....	286
Figure 41 : Part en % des subventions accordées par les pouvoirs publics entre 1998 et 2006, BOURSE, 2006. Source, CBE DE LA VALLEE DE L’HUYEAUNE, 2006.	286
Figure 42 : Financements des projets entrepris par le CBE de la Vallée de l’Huveaune, BOURSE, 2008.....	287
Figure 43 : Organigramme de l’EPAEM, BOURSE, 2008.	303
Figure 44 : Représentation réelle des investissements publics et privés et estimation des investissements privés à partir des investissements publics (2006-2012). Source EPAEM, <i>Présentation d’Euroméditerranée</i> , 2008.	305
Figure 45 : Les catégories d’acteurs par axe d’intervention de l’OIN d’Euroméditerranée, BOURSE, 2009.	308
Figure 46 : Financements et maîtrise d’ouvrage des opérations dans le cadre du programme d’Euroméditerranée, BOURSE, 2009.	334
Figure 47 : Niveaux de formation du public de la Bourse de l’Emploi Vallée de l’Huveaune. Source : CBE DE LA VALLEE DE L’HUYEAUNE, 2007.	345
Figure 48 : Situation sociale du public de la Bourse de l’Emploi Vallée de l’Huveaune. Source, CBE DE LA VALLEE DE L’HUYEAUNE, 2007.	345
Figure 49 : Motivations du public de la Bourse de l’Emploi Vallée de l’Huveaune. Source : CBE DE LA VALLEE DE L’HUYEAUNE, 2007.	345
Figure 50 : Fréquence des CV déposés lors de la Bourse de l’Emploi Vallée de l’Huveaune. Source : CBE DE LA VALLEE DE L’HUYEAUNE, 2007.	345
Figure 51 : Evolution de la valeur locative en euros/HT/HC/m ² /an à Marseille et Aix-en-Provence entre 1995 et le premier semestre 2007 [ATISREAL, 2007].....	364
Figure 52 : Evolution des taux de rendement bruts en % an à Marseille et Aix-en-Provence entre 1995 et le premier semestre 2007 [ATISREAL, 2007].	364
Figure 53 : Evolution des valeurs vénales en euros/HT ou HD/m ² à Marseille et Aix-en-Provence entre 1995 et le premier semestre 2007[ATISREAL, 2007].	364

Figure 54 : Comparaison des rendements locatifs et des rendements en capital avec les villes de Lyon, Lille et Barcelone [ATISREAL, 2007].....	364
Figure 55 : Evolution du taux de chômage entre septembre 2000 et mars 2003 par arrondissement. Source : EPAEM, <i>Les actes pour l'emploi</i> , 2003.	370
Figure 56 : Territoire de la première zone de l'OIN d'Euroméditerranée (1995-2006). Source : EPAEM, 2005.	381
Figure 57 : Nouveau périmètre de l'OIN d'Euroméditerranée (2007-2012). Source : EPAEM, 2007.....	381
Figure 58 : Les trois types d'emploi concerné par l'établissement Nestlé Marseille Saint Menet. Source : INSEE, 2005.	401
Figure 59 : Schématisation de la stratégie rhétorique employée par Wolfensohn dans son discours prononcé en 1998, Washington.	474
Figure 60 : Wolfensohn, <i>L'autre crise</i> , 1998, Washington.	474
Figure 61 : Wolfensohn, 2000, Prague.	474
Figure 62 : Wolfensohn, 2002.....	474
Figure 63 : Wolfensohn, 2004.....	474
Figure 64 : Wolfowitz, 2006, Jakarta.....	474
Figure 65 : Camdessus, 1999.....	475
Figure 66 : Aninat, 2000.....	475
Figure 67 : De Rato, 2007.	475
Figure 68 : BOUCHER Jacques & FAVREAU Louis, <i>Développement local et économie sociale: nouveau défi du travail social</i> , CRDC, Série recherche, n°2, UQO, 1996, Québec.....	478

LISTE DES ENCADRES.

Encadré 1 : Méthode et technique d'analyse pour la déconstruction de notre objet de recherche et de construction d'un idéal-type.	43
Encadré 2 : Description des domaines d'intervention du Programme d'Intervention et d'Équipement de la Mairie du District de Bamako 2003-2012. Source : MINISTÈRE DE L'ADMINISTRATION TERRITORIALE ET DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES, <i>Programme d'investissement et d'équipement de la Mairie du District de Bamako</i> , Mairie du District de Bamako, Octobre 2006, Bamako.....	144
Encadré 3 : Conseil de Concertation et d'Appui aux ONG (CCA ONG), CCA Ong, 2007.....	151
Encadré 4 : Le Programme de Développement Social de Quartier, PDSU, 2005.....	153
Encadré 5 : Présentation des quatre ONG partenaires du PDSU.....	162
Encadré 6 : Portrait de l'Institut de Recherche et d'Applications des Méthodes de Développement.....	206
Encadré 7 : Les arguments défendus par les structures de micro-finance de la Commune III. ..	226
Encadré 8 : Le Rapport Masson. Source : RAPPORT MASSON, <i>Marseille, projet Joliette Saint-Charles</i> , Mission Interministérielle Marseille, 1993, Marseille.....	299
Encadré 9 : La Mission Weiss. Source : PINSON G., <i>Projets et pouvoirs dans les villes européennes. Une comparaison de Marseille, Venise, Nantes et Turin</i> , Thèse de doctorat, Ecole doctorale « Droit, science politique et philosophie », Université de Rennes I, 2002, Rennes.....	300
Encadré 10 : Présentation des associations relevant de la catégorie de la société civile dans le domaine de l'insertion pour l'emploi et de la formation.....	336
Encadré 11 : Le processus d'institutionnalisation de la VAE mené par les pouvoirs publics en France. Source : LECOURT A-J et MEHAUT P., <i>La Validation des acquis de l'expérience : entre poursuite et inflexion du modèle français du diplôme</i> , La Revue de l'IRES, 2007.....	349
Encadré 12 : Le projet Valentine Vallée Verte.	400

LISTE DES PHOTOS.

Photo 1 : Borne 1 réalisée par le PDSU dans le quartier de Sikoroni, février 2008, (<i>BOURSE</i>)...	195
Photo 2 : Borne 3 réalisée par le PDSU dans le quartier de Sikoroni, BOURSE, février 2008, (<i>BOURSE</i>).....	195
Photo 3 : Borne 4 réalisée par le PDSU dans le quartier de Sikoroni, BOURSE, février 2008, (<i>BOURSE</i>).....	195
Photo 4 : Borne 5 réalisée par le PDSU dans le quartier de Sikoroni, BOURSE, février 2008, (<i>BOURSE</i>).....	195
Photo 5 : Puits privés dans le quartier de Sikoroni, février 2008, (<i>BOURSE</i>).	198
Photo 6 : Parcours d'une bonne pour l'eau dans le quartier de Sikoroni, février 2008, (<i>BOURSE</i>).	198
Photo 7 : Début du parcours des charretiers pour la desserve en eau potable dans le quartier de Sikoroni, février 2008, (<i>BOURSE</i>).....	198
Photo 8 : Charretier attendant ses clientes à mi-pente dans le quartier de Sikoroni, février 2008, (<i>BOURSE</i>).....	198
Photo 9 : Prolongement du réseau privé d'adduction en eau par l'EDM à partir des bornes fontaines réalisées par le PDSU dans le quartier de Sikoroni, février 2008, (<i>BOURSE</i>).	200
Photo 10 : Prolongement du réseau privé d'adduction en eau par l'EDM à partir des bornes fontaines réalisées par le PDSU dans le quartier de Sikoroni, février 2008, (<i>BOURSE</i>).	200
Photo 11 : Borne fontaine n°1 réalisée par le PDSU dans le quartier de Banconi, février 2008, (<i>BOURSE</i>).....	201
Photo 12 : Borne fontaine n°2 réalisée par le PDSU dans le quartier de Banconi, février 2008, (<i>BOURSE</i>).....	201
Photo 13 : Borne fontaine n°2.1 réalisée par le PDSU dans le quartier de Banconi, février 2008, (<i>BOURSE</i>).....	201
Photo 14 : Borne fontaine n°2.2 réalisée par le PDSU dans le quartier de Banconi, février 2008, (<i>BOURSE</i>).....	201
Photo 15 : Panneau réalisé par le PDSU pour sensibiliser les habitants du quartier où ont été réalisés les ouvrages, PDSU, 2007.....	224
Photo 16: Le réaménagement par le vide en face du PAM, octobre 2007, (<i>BOURSE</i>).....	362
Photo 17 : Le dans sa fonction d'accueil d'animations culturelles, octobre 2007, (<i>BOURSE</i>).	362
Photo 18 : Rénovation de l'esplanade autour de la Cathédrale de la Major, octobre 2007, (<i>BOURSE</i>).	362
Photo 19 : La place de La Joliette, octobre 2007, (<i>BOURSE</i>).....	362

Photo 20 : Construction de bureaux pour l'accueil d'entreprises du secteur tertiaire supérieur, octobre 2007, (BOURSE).....	362
Photo 21 : Construction du réseau de tramway le long du nouveau quartier d'affaire de La Joliette, octobre 2007, (BOURSE).....	362
Photo 22 : Les nouvelles archives départementales côtoyant une église à l'abandon, octobre 2007, (BOURSE).....	362
Photo 23 : Réalisation de logement entre le nouveau centre d'affaire de La Joliette et le boulevard de Paris, octobre 2007, (BOURSE).....	363
Photo 24 : Anciens entrepôts dans la rue Désirée Clary, octobre 2007, (BOURSE).....	363
Photo 25 : La fin des travaux du tramway dans la rue de la République, octobre 2007, (BOURSE).	363
Photo 26 : Réhabilitation des logements haussmanniens de la rue de la République, octobre 2007, (BOURSE).....	363
Photo 27 : Centre multimédia de La Belle de Mai, octobre 2007, (BOURSE).....	363
Photo 28 : Camp de Rom dans une station service face au centre multimédia de La Belle de Mai, octobre 2007, (BOURSE).....	363
Photo 29 : La nouvelle gare routière à Saint-Charles, octobre 2007, (BOURSE).....	363
Photo 30 : Libération d'un espace foncier pour la réalisation d'un hôtel face à la gare Saint-Charles, octobre 2007, (BOURSE).....	363
Photo 31 : Construction des halles et aménagements des voies le long de la gare Saint-Charles, octobre 2007, (BOURSE).....	363
Photo 32 : Panneau d'information sur la maîtrise d'ouvrage, la maîtrise d'œuvre, la nature des travaux et les objectifs fixés dans le cadre de la rénovation des abords de la gare Saint-Charles, BOURSE, 2007.	380
Photo 33 : Panneau d'affichage exposé à la sortie de l'autoroute littorale au niveau du J4, BOURSE, 2007.	380
Photo 34 : Panneau d'affichage informant les passants sur l'état d'avancement des travaux de l'esplanade de la Major, BOURSE, 2007.	380
Photo 35 : Panneau d'affichage sur la place de La Joliette informant les passants sur la maîtrise d'ouvrage, la maîtrise d'œuvre, la nature des travaux et les objectifs fixés dans le cadre de la réalisation du Parking Arvieux, BOURSE, 2007.....	380
Photo 36 : Plan d'aménagement de la revitalisation de l'ancien site Nestlé Saint-Menet selon l'étude de cas réalisée par le Groupe EM2C. Source : Groupe EM2C, http://www.em2c.com/fr/cibles/collectivites/etudes-cas.html?ref_id=5	400
Photo 37 : Dessin représentant le projet Valentine Vallée Verte réalisé par le Groupe Goodman. Source : La Provence, http://www.laprovence.com/article/immobilier/un-investisseur-australien-pour-valentine-vallee-verte	400

LISTE DES CARTES.

- Carte 1 : Bamako et ses infrastructures, BOURSE, 2008. Sources : Cellule SIG/BTP du PDSU, Direction Nationale du Développement Sociale-PDSU, juin 2006..... 133
- Carte 2 : Les secteurs économiques du District de Bamako, BOURSE, 2008. Sources : Cellule SIG/BTP du PDSU, Direction Nationale du Développement Sociale-PDSU, juin 2006. 139
- Carte 3 : Quartiers d'intervention du PDSU et actions réalisées au niveau du district de Bamako. Source : Cellule SIG/BTP du PDSU, DNDS-PDSU, 2006. 175

ANNEXES

ANNEXES 1 : METHODE D'ANALYSE DES DISCOURS POLITIQUES ET DES ARTICLES SCIENTIFIQUES.

ANNEXES 1.1. : ANALYSE DES DISCOURS POLITIQUES.

Annexe 1.1.1. : Sélection du corpus.

FMI	<p>ANINAT Eduardo, <i>Renforcer la stratégie de réduction de la pauvreté</i>, devant le Development Policy Forum, 15 juin 2000, Berlin.</p> <p>CAMDESSUS Michel, <i>Comment renforcer le lien entre l'économie et le social dans le cadre d'une économie mondialisée</i>, devant le comité confédéral de la Confédération mondiale du travail, 26 octobre 1999, Washington.</p> <p>DE RATO Rodrigo, rencontre avec les Gouverneurs africains du FMI, 1^{er} octobre 2004, Washington.</p> <p>DE RATO Rodrigo, <i>Garder le train sur les rails : comment les pays des Amériques et du reste du monde peuvent faire face aux enjeux de la mondialisation</i>, Forum économique international des Amériques, Conférence de Montréal, 18 juin 2007, Montréal.</p> <p>DE RATO Rodrigo, <i>Déséquilibres Mondiaux et la Pauvreté - Défis pour l'Économie Mondiale</i>, Cercle national des journalistes, 20 juin 2005, Ottawa.</p> <p>DE RATO Rodrigo, <i>Compétitivité et globalisation</i>, Symposium international Productivité, Séance Ajustement et réponses de politique économique, 4 novembre 2005, Paris.</p> <p>DE RATO Rodrigo, <i>Stratégie à moyen terme du FMI: de nouvelles priorités, de nouvelles orientations</i>, allocution prononcée à l'Institut Aspen, 9 février 2006, Rome.</p> <p>KÖHLER Horst, séance de clôture, assemblées annuelles du FMI, 27 septembre 2000, Prague.</p> <p>KÖHLER Horst, <i>Pour une mondialisation plus solidaire</i>, Conférence sur la mondialisation et l'humanisation de l'économie, parrainée par la Conférence des évêques catholiques du Canada, El Consejo Episcopal Latinoamericano et The United States Conference of Catholic Bishops, 28 janvier 2002, Washington.</p> <p>LARSEN Flemming, <i>Comment (mieux) gouverner l'économie mondiale</i>, Conférence d'Helsinki 2002 Searching for Global Partnerships, 2-4 décembre 2002, Helsinki.</p>
Banque mondiale	<p>WOLFENSON James, <i>Des coalitions au service du changement</i>, Assemblées annuelles de la Banque mondiale, 28 septembre 1998, Washington.</p> <p>WOLFENSON James, <i>L'autre crise</i>, devant le Conseil des Gouverneurs du Groupe de la Banque mondiale, 6 octobre 1998, Washington.</p> <p>WOLFENSON James, <i>Pour bâtir un monde équitable</i>, devant le Conseil des Gouverneurs du Groupe de la Banque mondiale, 26 septembre 2000, Prague.</p> <p>WOLFENSON James, <i>Les défis de la mondialisation: Le rôle de la banque mondiale</i>, 2 avril 2001, Berlin.</p> <p>WOLFENSON James, <i>Il est temps d'agir</i>, devant le Conseil des Gouverneurs du Groupe de la Banque mondiale, 29 septembre 2002, Washington.</p> <p>WOLFENSON James, <i>Placer le XXI^e siècle sous le signe de la sécurité</i>, Assemblées annuelles de la Banque mondiale, 3 octobre 2004, Washington.</p> <p>WOLFOWITZ Paul, <i>Bonne gouvernance et développement : Le moment est venu d'agir</i>, le 11 avril 2006, Jakarta.</p> <p>WOLFOWITZ Paul, <i>Le Chemin de la Prospérité</i>, devant le Conseil des Gouverneurs du Groupe de la Banque mondiale, 19 septembre 2006, Singapour.</p>

Tableau 24 : Liste des discours par institutions constituant notre corpus « discours politiques ».

Annexe 1.1.3. : Exemples de schématisation des stratégies rhétoriques employées par les acteurs des IBW.

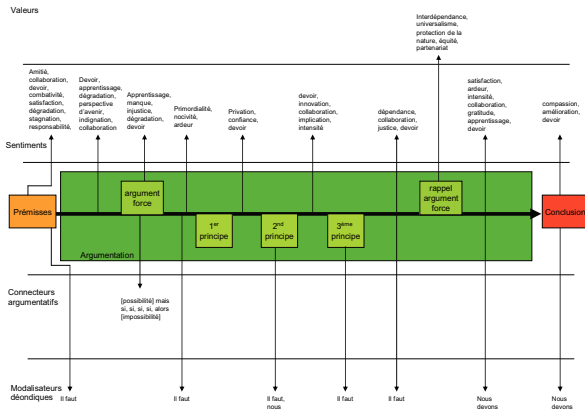


Figure 59 : Schématisation de la stratégie rhétorique employée par Wolfensohn dans son discours prononcé en 1998, Washington.

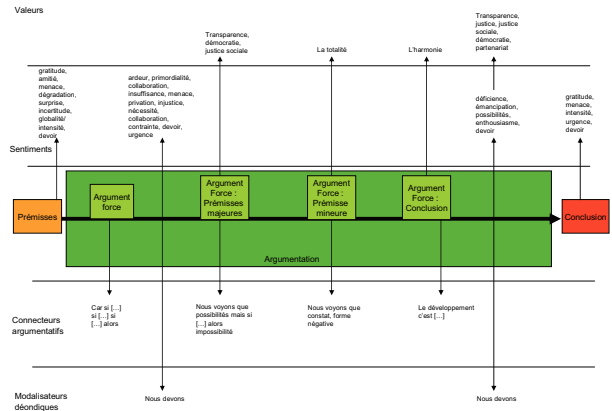


Figure 60 : Wolfensohn, L'autre crise, 1998, Washington.

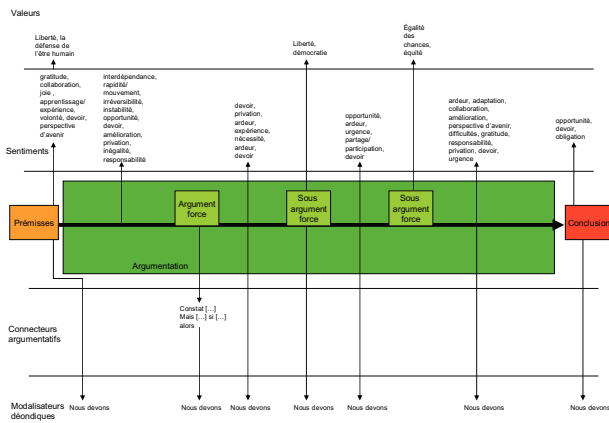


Figure 61 : Wolfensohn, 2000, Prague.

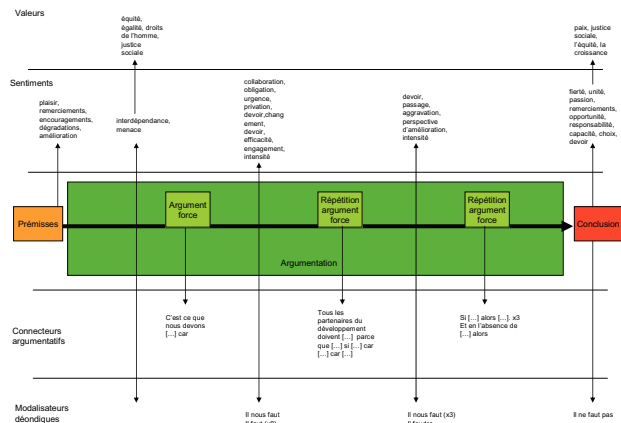


Figure 62 : Wolfensohn, 2002.

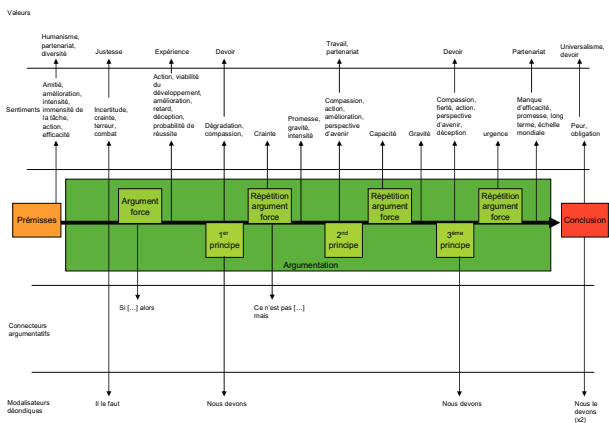


Figure 63 : Wolfensohn, 2004.

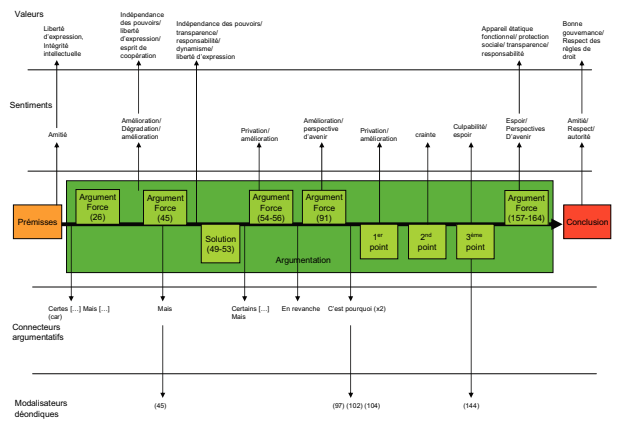


Figure 64 : Wolfowitz, 2006, Jakarta.

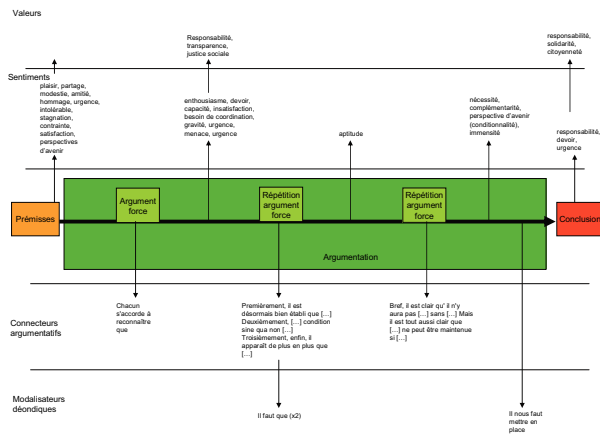


Figure 65 : Camdessus, 1999.

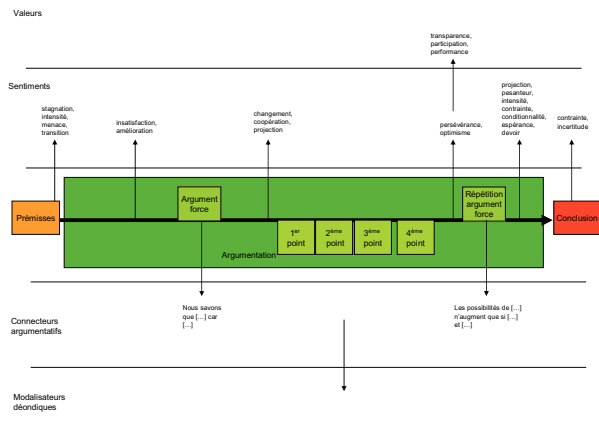


Figure 66 : Aninat, 2000.

Valeurs

Sentiments

remerciements, reconnaissance, innovation, supervision, stabilité, adaptation, soutien

enthousiasme, préoccupation, mécontentement, menace

coopération, amélioration

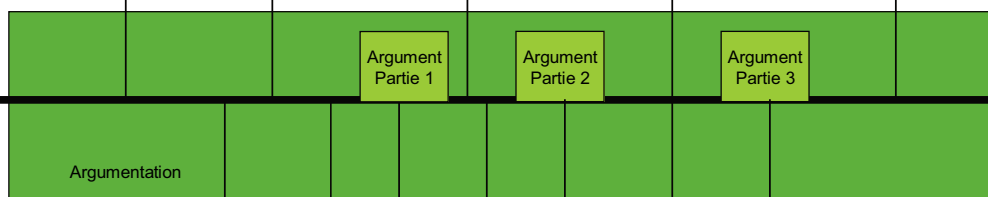
perspectives d'avenir, devoir, doute

devoir, injustice, menace, nuisance, soulagement, initiative, possibilité

recommandation

ténacité, hommage, amitié

Prémises



Connecteurs argumentatifs

Je suis convaincu qu'il est essentiel de faire face à [...] (car) [...]

Il y a de nombreuses raisons politiques et philosophiques de s'intéresser aux inégalités, ne serait-ce que parce que [...]

La mondialisation financière peut [...] mais cela a bien plus de chance [...] si

Modalisateurs déondiques

Il faut (x4)

Il faut

Devons, doivent

Devons, doivent

Figure 67 : De Rato, 2007.

ANNEXE 1.2 : METHODE POUR LES ANALYSES D'ARTICLES.

ANNEXE 1.2.1. : Constitution du corpus d'analyse.

<p>Sous-paradigme communautaire</p>	<p>BELANGER Paul R. et LEVESQUE Benoît, <i>La « théorie » de la régulation, du rapport salarial au rapport de consommation. Un point de vue sociologique</i>, Les classiques des sciences sociales, 1991, UQAC, http://www.uqac.ca/Classiques_des_sciences_sociales.</p> <p>BOUCHER Jacques & FAVREAU Louis, <i>Développement local et économie sociale: nouveau défi du travail social</i>, CRDC, Série recherche, n°2, UQO, 1996, Québec.</p> <p>FAVREAU Louis et Benoît LÉVESQUE, <i>Développement économique communautaire. Économie sociale et intervention</i>, Collection Pratiques et politiques sociales et économiques, Presses de l'Université du Québec, P. XVIII et XIX, 1996.</p> <p>FAVREAU Louis & FRECHETTE Lucie, <i>Economie sociale, coopération Nord/Sud et développement</i>, CRDC, Série recherche, n°14, UQO, 1999, Québec.</p> <p>FAVREAU Louis, <i>Commerce équitable, économie sociale et mondialisation</i>, CRDC, Série Conférences, n° 9, UQO, 2000, Québec.</p> <p>FAVREAU Louis, <i>Économie sociale, coopération internationale et développement des sociétés du Sud</i>, CRDC, Série recherche, n°20, UQO, 2000, Québec.</p> <p>FAVREAU Louis & TREMBLAY Daniel, <i>Conjoncture internationale, société civile, économie sociale et solidaire dans une perspective Nord-Sud</i>, CRDC, Série recherche, n° 21, UQO, 2001, Québec.</p> <p>FAVREAU Louis, <i>Économie sociale et développement local au Québec (1990-2000) : innovation et institutionnalisation des initiatives locales de création de richesses</i>, CRDC, Série Comparaisons internationales Nord-Sud et Sud-Sud, n°1, UQAC, avril 2003, Chicoutimi.</p> <p>FAVREAU Louis, <i>Economie sociale et politiques publiques : la question du renouvellement de l'État social au Nord et de sa construction au Sud</i>, les Cahiers du CRISES, collection Etudes théoriques, n° ET0509, mai 2005, Québec.</p> <p>FAVREAU Louis, <i>L'Economie sociale mise en perspective: renouvellement au Nord et émergence au Sud</i>, CRDC, Série Recherche, n°7, UQO, 1996, Québec.</p> <p>BORDELEAU Danièle, FONTAN Jean-Marc, KLEIN Juan-Luis, LEVESQUE Benoît, <i>Systèmes locaux de production : réflexion-synthèse sur les nouvelles modalités de développement régional/local</i>, Les Cahiers du CRISES, collection Etudes théoriques, n° ET9601, 1996, Québec.</p> <p>LEVESQUE Benoît, <i>Le développement local et l'économie sociale : deux éléments devenus incontournables du nouvel environnement</i>, les Cahiers du CRISES, collection « Working Papers », n° ET9905, février 1999, Québec.</p> <p>LEVESQUE Benoît, <i>Les enjeux de la démocratie et du développement dans les sociétés du Nord : L'expérience du Québec</i>, les Cahiers du CRISES, collection Etudes théoriques, n° ET0410, 2004, Québec.</p> <p>LEVESQUE Benoît, <i>Innovations et transformations sociales dans le développement économique et le développement social : approches théoriques politiques publiques</i>, les Cahiers du CRISES, collection Etudes théoriques, n° ET0507, mai 2005, Québec.</p>
<p>Sous-paradigme intégration à la mondialisation libérale</p>	<p>BENKO Georges, DUNFORD Mick & LIPIETZ Alain, <i>Les districts industriels revisités</i>, Editions Dynamiques territoriales et mutations économiques, L'Harmattan, 1996, Paris, http://lipietz.net/article.php3?id_article=372.</p> <p>BENKO Georges, <i>Marketing et territoire</i>, in FONTAN Jean-Marc, KLEIN Juan-Luis TREMBLAY Daniel, Editions Entre la métropolisation et le village global, Presses de l'Université du Québec, 1999, Sainte-Foy, Québec, pp79-122.</p> <p>BENKO Georges & PECQUEUR Bernard, « Sous la globalisation, le poids des territoires », Revue Sciences Humaines, numéro spécial n°2, <i>Comprendre le monde</i>, mai-juin 2003, Paris, pp. 120-122.</p> <p>LELOUP Fabienne, MOYART Laurence, PECQUEUR Bernard, <i>Le développement local en Afrique de l'Ouest : quelle(s) réalité(s) possible(s) ?</i>, Mondes en Développement Vol.31, n°124, 2003/4, Paris, pp 95-112.</p> <p>LIPIETZ Alain, <i>Après-fordisme et démocratie</i>, Les Temps Modernes, n°524, Gallimard, mars 1990, Paris.</p> <p>LIPIETZ Alain, <i>Aménagement du territoire et développement endogène</i>, Rapport au Conseil d'Analyse</p>

	<p>Économique, 18 Janvier 2001, Paris.</p> <p>PECQUEUR Bernard, <i>Géographie des technopôles</i>, Collection géographie, Masson, 1991, Paris.</p> <p>PECQUEUR Bernard, <i>Le développement local</i>, La découverte & Syros, 2^{ème} édition, 2000, Paris.</p> <p>PECQUEUR Bernard & ZIMMERMANN Jean-Benoît, Les fondements d'une économie de proximités, Document de Travail n°02A26, GREQAM, juin 2002, Aix-en-Provence.</p> <p>PECQUEUR Bernard, <i>Territoire et gouvernance : quel outil pertinent pour le développement?</i>, Actes du colloque international UMR Sagert, 25-27 février 2003, Montpellier.</p> <p>PECQUEUR Bernard, « Vers une géographie économique et culturelle autour de la notion de territoire », <i>Economie et culture : nouveaux enjeux</i>, Revue Géographie et Culture, n°49, 2004, Paris, pp.71-86.</p> <p>PECQUEUR Bernard, « Quel « tournant territorial » de l'économie mondiale globalisée ? », <i>Economie des territoires et territoires de l'économie</i>, Revue Espaces et sociétés, n° 124-125 2006/2-3, Paris.</p> <p>PECQUEUR Bernard & TERNAUX Patrick, <i>Mondialisation, restructuration et gouvernance territoriale</i>, Revue Géographie Économie Société, Vol. 7, 2005/4, Paris, pp. 315-320.</p>
--	---

Tableau 25 : Bibliographie des articles analysés par sous-paradigme d'appartenance.

Annexe 1.2.2. : Exemples de schématisation des stratégies rhétoriques employées par les auteurs du sous-paradigme communautaire.

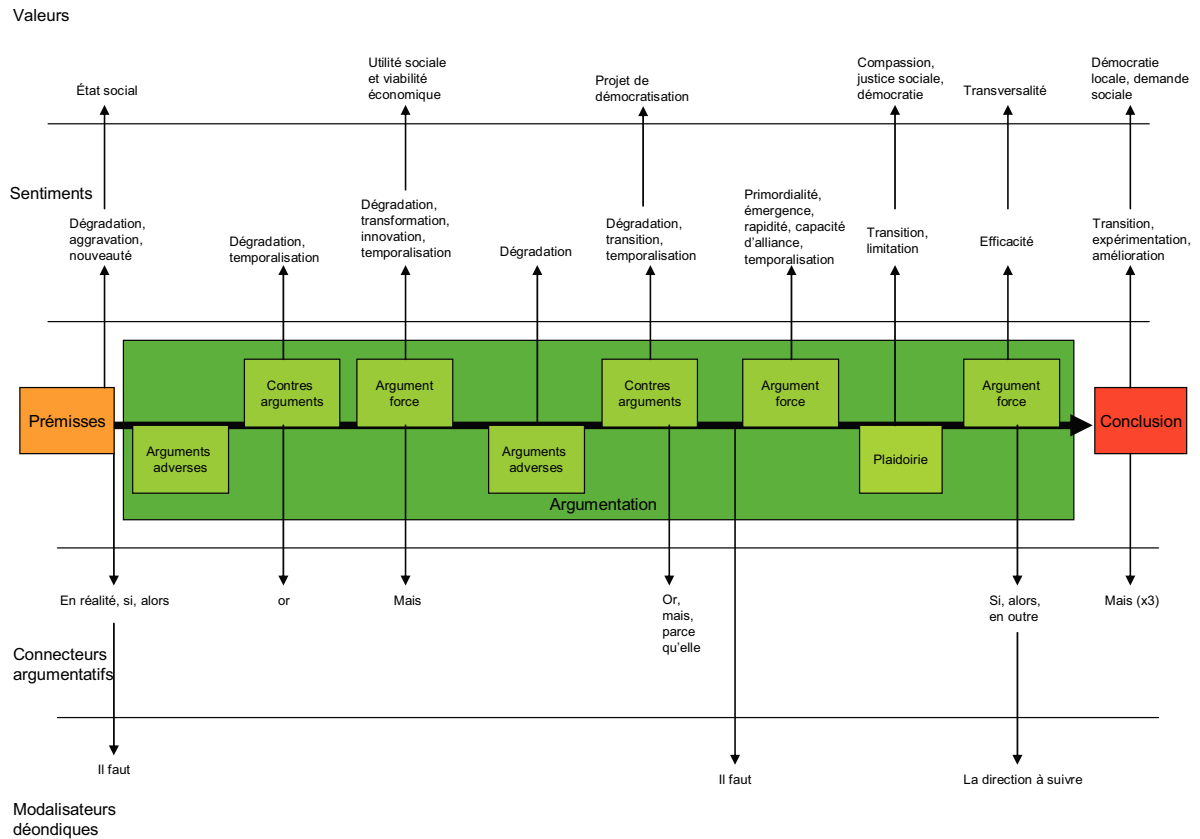


Figure 68 : BOUCHER Jacques & FAVREAU Louis, *Développement local et économie sociale: nouveau défi du travail social*, CRDC, Série recherche, n°2, UQO, 1996, Québec.

ANNEXES 2 : LE PDSU

ANNEXE 2.1. : PHASE D'ECHANTILLONNAGE JANVIER 2007 A MARS 2007.

Annexe 2.1.1. : Liste des ONG interviewées

- Amadecom (Association Malienne pour le Développement Communautaire) ;
- ADER (Association pour le Développement Economique Régional) ;
- GAD (Groupe-Action-Développement) ;
- Alphalog ;
- Aadec (Association d'Appui à l'Auto Développement Communautaire) ;
- Afrique verte ;
- BAARA NYUMAN ;
- CARD (Carrefour Développement) ;
- DMD (Des Mains pour Demain) ;
- GRADE Banlieue (Groupe de Recherche et d'Action pour le Développement des Banlieues) ;
- GUANIMA ;
- IS ;
- AMRAD (Association Malienne de Recherche-Action pour le Développement) ;
- ASSAFE (Association du Sahel d'Aide à la Femme et à l'Enfant) ;
- CFDM (Carrefour Femme et Développement du Mali).

Annexe 2.1.2. : Exemple de Fiche de renseignement & guide d'entretien. L'ONG Amadecom.

Description :

L'Association Malienne pour le Développement Communautaire est une ONG nationale, apolitique à but non lucratif et non confessionnelle, oeuvrant pour le soutien à l'auto-promotion socio-économique des communautés de base.

Vision :

La vision est un mali prospère dans sa globalité surtout le milieu rural où vit la majorité de la population et dans des conditions particulièrement défavorables. Un Mali où l'accès à l'éducation et la formation pour tous (scolarisation des enfants, alphabétisation des adultes et la formation professionnelle des jeunes) est une réalité.

Mission :

Est l'appui à l'auto promotion socio-économique des communautés de base par l'éducation, la formation et la mise en œuvre conjointe des projets de développement répondant à leurs besoins prioritaires.

Objectifs :

- Entreprendre des activités d'éducation et de formation ;
- IEC pour le changement de comportement ;
- Ecole communautaire pour la scolarisation des enfants ;
- Education civique et renforcement des capacités dans les communes ;
- Appuyer les populations de base pour la mise en œuvre des projets de développement répondant à leurs besoins prioritaires dans les domaines de : l'hydraulique, la santé, l'environnement et crédits épargne.

Domaines d'intervention :

Education (scolarisation/alphabétisation)
Hydraulique villageoise
Santé
Education civique
Environnement
Assainissement
Renforcement des capacités
Epargne-crédit
AGR.

Zones d'intervention :

Koulikoro
Mopti
Ségou
Bamako
Sikasso.
Kayes
Gao

Questions :

- Quelles sont les actions entreprises sur le district de Bamako ?
- Sur quelles communes travaillez vous ?
- Quels sont les programmes d'éducation et de formation que vous mettez en œuvre ? Pour quelle population ?
- A quoi correspond le statut d'école communautaire ?
- Comment appuyez vous les populations de base pour la mise en œuvre des projets de développement ? Quels sont ces projets ?
- Quelles sont vos relations avec les Collectivités Territoriales ?
- Quelles sont vos sources de financement ?

ANNEXE 2.2. : TRAVAIL DE TERRAIN REALISE ENTRE SEPTEMBRE ET OCTOBRE 2007 AUPRES DES ACTEURS DU PDSU.

ANNEXE 2.2.1. : Echantillonnage.

- Les ONG : Pour chacune de ces ONG, nous avons passé un entretien avec le responsable du PDSU de l'ONG, ainsi qu'avec les techniciens qui ont participé aux Diagnostics Territoriaux Participatifs (DTP) à l'échelle des communes ainsi qu'aux monographies de quartier, mais également au suivi des actions entreprises dans chacun des quartiers sélectionnés pour l'application du programme.
 - *Alphalog.*
 - *Jigi.*
 - *AaDEC.*
 - *Guamina.*
- Le personnel du PDSU : Le personnel du PDSU dépend directement du Ministère du développement social, de la solidarité et des personnes âgées, puis de la Direction nationale du développement social. C'est par ailleurs au sein des locaux de cette dernière qu'est installé la direction nationale du PDSU ainsi que les services qui en dépendent. Nous classerons alors les agents à interviewer en fonction des échelles géographiques sur lesquelles sont mise en œuvre leurs compétences.
 - *A l'échelle nationale (DNDS) : Le Chef de Programme du PDSU ; la conseillère technique nommée par le SCAC ; la Cellule technique ; la Cellule méthodologique.*
 - *A l'échelle du District de Bamako (DRDS-ES) : Les Coordinateurs régionaux à l'échelle du District ; l'Administrateur régional.*
 - *A l'échelle des 6 communes du District de Bamako (SDS) : les Chargés de programme.*
- Les CDQ : Nous avons interrogés les représentants de chacun des quartiers qui ont été sélectionnés par le PDSU dans les six communes du District de Bamako, c'est à dire les quartiers de Banconi, Djoumanzana et Sikoro en Commune 1, Missira, Médina Coura et Bakaribougou en Commune 2, Ouolofobougou, N'tominkorobougou et Kodabougou en Commune 3, Kalabanougou, Talico et Sidiribougou en Commune 4, Kalaban Coura, Daoudabougou et Sabalibougou en Commune 5, Niamakoro, Banankabougou et Yirimadio en Commune 6.
- Les mairies de six Communes du District de Bamako : Nous avons interviewé les adjoints aux maires chargés aux affaires sociales ; les techniciens communaux.
- Les chefs de quartier : Nous interrogerons les chefs des quartiers de Banconi, Djoumanzana et Sikoro en Commune 1, Missira, Médina Coura et Bakaribougou en Commune 2, Ouolofobougou, N'tominkorobougou et Kodabougou en Commune 3, Kalabanougou, Talico et Sidiribougou en Commune 4, Kalaban Coura, Daoudabougou et Sabalibougou en Commune 5, Niamakoro, Banankabougou et Yirimadio en Commune 6.

Annexe 2.2.2. Les thèmes traités lors des entretiens :

- Informations sur l'action ;
- Justification de l'action ;
- Valeurs et système de valeurs ;
- Quelle est la définition donnée par l'acteur du développement local, de la gouvernance et de la participation.

Par ailleurs, les questions portant sur l'action entreprise par l'agent dans le cadre du PDSU, la justification de cette dernière et la formulation de la définition des notions de développement local, de gouvernance et de participation devrait nous permettre de nous rendre compte de la capacité d'appropriation, de domestication et de réélaboration de ces notions. Mais cela nous permettra également d'analyser les conflits de normes, que celles si soient éthique ou pragmatique dans l'application de ces notions qui sont éminemment idéologiques car véhiculant des systèmes de valeurs forts.

- Les variables structurelles des agents interrogés :
 - *Age* ;
 - *Sexe* ;
 - *Diplôme / formation* ;
 - *Profession* ;
 - *Fonctions dans le cadre du PDSU.*

Variables structurelles	Age ; Sexe ; Diplôme / formation ; Profession ; Fonctions dans le cadre du PDSU.
Informations sur l'action	
Justification de l'action	
Quelle est la définition donnée par l'agent :	
	Du développement local
	De la participation
	De la gouvernance
Valeurs et systèmes de valeurs	

ANNEXE 2.3. : TRAVAIL DE TERRAIN REALISE ENTRE JANVIER ET AVRIL 2008.

Annexe 2.3.1. : Grilles d'entretiens.

- Questions auprès des CDQ.
 - Quel est le parcours associatif, politique, de chacun des membres des CDQ ?
 - Comment se déroule le partenariat avec la mairie depuis la fin du programme ?
 - Avez-vous eu vos statuts ?
 - Quelles sont vos relations avec la population de votre quartier ?
 - Arrivez-vous à organiser des réunions de travail entre vous ? Avec la population ?
- Questions auprès des populations.
 - Avez-vous participé aux AG ? Si oui, que pensez-vous de ces réunions ?
 - Avez-vous désignez les membres des Comités de Développement de Quartier ? Connaissez-vous les membres de l'ONG qui a travaillé dans le cadre du PDSU dans votre quartier ? Les avez-vous rencontrés ? Avez-vous parlé avec eux ?
 - Connaissez-vous les membres des CDQ ?
 - Quel est le rôle du CDQ pour votre quartier ?
 - Connaissez-vous les réalisations du PDSU dans votre quartier ? Connaissez-vous le PDSU ?
 - Que pensez-vous de ces réalisations ?
 - Vous ont-elles amené un plus ? un moins ?

Annexe 2.3.2. : Travail d'observation.

- Observation des bornes fontaines :

Observation des activités autour d'une borne. Suivi des pousse-pousse. Questions auprès des « bonnes » et des poussettes (distances, quantité journalières...).

- Observation du dépôt de transit :

Observation de ce qui est déversé autour de la benne qui n'est pas en activité (nombre de charrettes journalières, parcours d'où elles viennent ?) Questions sur point de vue de cet aménagement auprès des transporteurs.

ANNEXE 2.4. : REALISATION D'UNE ENQUETE PAR QUESTIONNAIRES POUR LA CELLULE D'APPUI NATIONALE DU PDSU.

Annexe 2.4.1. : Echantillonnage.

Commune	Quartier	Taux de masculinité	Rapport de masculinité	Commune	Quartier	Taux de masculinité	Rapport de masculinité
Commune I	Banconi	50,7	107	Commune IV	Kalaban-bougou	50,5	102
	Doumanzana	51,2	105		Sibiri-bougou	48,4	94
	Sikoroni	51,1	105		Taliko	51,2	105
Commune II	Missira	49,6	99	Commune V	Sabali-bougou	51,6	107
	Médinacoura	50	100		Kalaban-coura	50,3	101
	Bakaribougou	52,5	111		Daouda-bougou	50,2	101
Commune III	N'Tominkoro-bougou	48,7	95	Commune VI	Bananka-bougou	50,5	102
	Ouolofobougou	48,4	94		Niamakoro	52	108
	Kodabougou	50,5	102		Yirimadio	51	101

Tableau 26 : Taux de masculinité dans les quartiers d'intervention du PDSU. Source DNSI, 1999.

Commune	Quartier	Hommes	Femmes	Total	Commune	Quartier	Hommes	Femmes	Total
Commune I	Banconi	5	5	10	Commune IV	Kalaban-bougou	5	5	10
	Doumanzana	6	4	10		Sibiri-bougou	4	6	10
	Sikoroni	6	4	10		Taliko	6	4	10
Commune II	Missira	4	6	10	Commune V	Sabali-bougou	6	4	10
	Médinacoura	5	5	10		Kalaban-coura	5	5	10
	Bakaribougou	6	4	10		Daouda-bougou	5	5	10
Commune III	N'Tominkoro-bougou	4	6	10	Commune VI	Bananka-bougou	5	5	10
	Ouolofobougou	4	6	10		Niamakoro	6	4	10
	Kodabougou	5	5	10		Yirimadio	6	4	10

Tableau 27 : Répartition des questionnaires par sexe dans les quartiers d'intervention du PDSU, BOURSE, 2008.

Classes d'âge	Répartition du corpus par classe d'âge selon le rapport de masculinité		
	6	5	4
+ de 50 ans	1	1	1
De 30 à 49 ans	2	1	1
De 25 à 29 ans	2	2	1
De 15 à 24 ans	1	1	1

Tableau 28 : Répartition des questionnaires par âge en fonction du taux de masculinité dans les quartiers d'intervention du PDSU, BOURSE, 2008.

Annexe 2.4.2. : Questionnaires pour Bakaribougou et Sabalibougou.

1. Questionnaire général :

1.1. Connaissez-vous le PDSU ?

Oui

Non

1.2. Connaissez-vous les membres du CDQ de votre quartier ?

Oui

Non

1.3. Connaissez-vous le rôle du CDQ ?

Oui

Non

1.4. Qu'en pensez-vous ?

.....
.....
.....

1.5. Voyez-vous souvent les membres du CDQ de votre quartier ?

Tous les jours

2 à 3 fois par semaine

1 fois par semaine

1 fois à 3 fois par mois

Jamais

1.6. Connaissez-vous les réalisations du PDSU dans votre quartier ?

1.6.1. Si oui, qu'en pensez-vous ?

.....
.....
.....

1.6.2. Si non, Que pensez-vous de l'ouvrage (à décliner par quartier) ?

.....
.....
.....

1.7. Pour vous, qui doit s'occuper de l'entretien de l'ouvrage réalisé par le PDSU ?

.....
.....
.....

1.8. Avez-vous été informé des AG qui ont eu lieu dans votre quartier ?

Oui

Non

1.9. Y avez-vous participé ?

Oui

Non

1.10. Que pensez-vous de ces AG ?

.....
.....
.....

Annexe 2.4.3. : Questionnaire auprès de la population de Kalabambougou

1. Connaissez-vous le centre multifonctionnel pour femme de votre quartier ?
 OUI
 NON
2. Si oui, connaissez-vous le programme qui a fait construire le centre multifonctionnel pour femme de votre quartier ?
 OUI
 NON
3. Qui fait parti de ce programme ?
.....
.....
.....
4. Connaissez-vous le PDSU ?
 OUI
 NON
5. Connaissez-vous les membres du CDQ de votre quartier ?
 OUI
 NON
6. Connaissez-vous le rôle du CDQ ?
 OUI
 NON
7. Qu'en pensez-vous ?
.....
.....
.....
8. Voyez-vous souvent les membres du CDQ de votre quartier ?
 OUI
 NON
9. Combien de fois par mois ?
 1 à 5 fois 6 à 10 fois plus de 10 fois.
10. Que pensez-vous du centre multifonctionnel pour femme de votre quartier ?
.....
.....
.....

11. Pour vous, est-ce que ce centre multifonctionnel participe au développement de votre quartier ?

OUI

NON

12. Pourquoi ?

.....
.....
.....

13. Quels types d'activités sont pratiquées dans ce centre multifonctionnel ?

.....
.....
.....

14. Connaissez-vous les raisons pour lesquelles le centre multifonctionnel n'est toujours pas en activité ?

OUI

NON

15. Qu'en pensez-vous ?

.....
.....
.....

16. Avez-vous été informé des Assemblées Générales qui ont eu lieu dans votre quartier ?

OUI

NON

17. Y avez-vous participé ?

OUI

NON

18. Que pensez-vous de ces AG ?

.....
.....
.....
.....
.....

ANNEXES 3 : CBE DE LA VALLEE DE L'HUVEAUNE.

ANNEXE 3.1. : CADRE GENERALE D'ETUDE DU CBE DE LA VALLEE DE L'HUVEAUNE.

Etude de la conception des acteurs des programmes du développement local en général d'une part puis du développement local pratiqué par leur structure ou sur leur territoire d'autre part.

- a) Entretiens avec le directeur de la structure du CBE ;
- b) Entretiens avec le personnel du CBE ;
- c) Travail d'observation des actions dites de développement local entreprises par le CBE autour des trois axes suivants :
 - Premier axe : animation et observation du territoire ;
 - Deuxième axe : accompagnement des entreprises et des associations dans l'emploi et la formation professionnelle ;
 - Troisième axe : développement économique et de l'emploi.
- d) Analyse par observation lors des AG ;
- e) Comparaison du discours des partenaires financiers par rapport au discours des membres collégiaux du CBE ;
- f) Rôle du CBE dans le Conseil de Développement de la CU MPM ;
- g) Rôle des publics des actions mises en œuvre par le CBE.

Annexe 3.1.1. : Grille d'entretien auprès du Directeur du CBE.

a) Novembre 2006.

- Comment définiriez-vous l'action du CBE ?
- Quel sens donnez-vous aux actions que vous entreprenez dans le cadre du CBE ?
- Quelle est votre définition du développement local ?
- Quelle stratégie de développement local souhaite mettre en place le CBE sur son territoire ?
- Qu'entendez-vous par modernisation du CBE ?
- Que signifie le concept d'innovation pour vous ?
- Quelle importance joue la création de lien entre les demandeurs d'emplois et le tissu entrepreneuriale ? Quelle place joue la concertation ?
- Quelles sont les évolutions du budget du CBE depuis sa création ? Egalement par rapport aux proportions données par les différents partenaires.
- Que signifie, selon vous, l'expression « structuration et valorisation du territoire » ?
- Comment se déroule la réunion que vous organisez avec les techniciens des partenaires financiers ?
- Sur la demande de financements 2007, quels ont été les arguments que vous avez mis en avant pour convaincre les techniciens des partenaires financiers ?
- Comment faites-vous pour donner confiance aux techniciens des partenaires financiers ?

b) Décembre 2006.

- Quelles ont été les motivations qui vous ont poussé à devenir Directeur du CBE ?
 - Motivations sur le plan professionnel ;
 - Motivations sur le plan personnel.
- Vous employez souvent la notion d'intérêt général... Comment la définiriez-vous ?
 - Pour les entreprises ;
 - Pour les employés ;
 - Pour l'ensemble des citoyens.
- Comment envisagez-vous votre avenir ?

Annexe 3.1.2. : Grille de suivi des actions menées par le Directeur du CBE de la Vallée de l’Huveaune.

- Quelles sont les avancées des actions prévisionnelles ?
- Comment se déroulent les partenariats ?
- Comment arrivez-vous à faire monter en technicité le CBE de la Vallée de l’Huveaune ?
- Que pensez-vous des résultats obtenus jusqu’à présent ?
- Comment se présente l’organisation de la Bourse de l’emploi de la Vallée de l’Huveaune ?

ANNEXES 3.2. : GRILLE D'ENTRETIEN POUR LES ACTEURS DU CA DU CBE DE LA VALLEE DE L'HUVEAUNE.

Annexe 3.2.1. : Corpus d'entretiens et liste des membres du CA interrogés.

Catégories d'agent	Collège	Structure / Institution		Statut	
Décentralisation	Elus locaux	Conseil Régional		Président du Conseil Régional	
		Conseil Général		Vice-président du CG et adjoint au maire des 11 et 12 ^{ème}	
				Conseiller général	
				Conseiller général	
				Conseiller général	
				Conseiller général	
		Mairies	9 ^{ème} et 10 ^{ème}	Député Maire du 5 ^{ème} secteur	
				Conseillère d'arrondissement 9 ^{ème} et 10 ^{ème}	
			11 ^{ème} et 12 ^{ème}	Député Maire du 6 ^{ème} secteur	
				Adjoint d'arrondissement	
		Conseiller d'arrondissement			
Entreprises	Représentants d'employeurs	Entreprises	AUCHAN	Directeur	
				DRH	
			ERO INDUSTRIE	Président Directeur Général	
			Société Gestion Plurielle (UPE MEDEF)	Directrice	
			SOCIETE BURO+	Président Directeur Général	
			SOCIETE ARKEMA	Directeur d'établissement	
			SOCIETE RIAL EVENEMENTS	Directeur	
			Brasserie HEINEKEN	DRH	
			SOCIETE GRAND SUD AUTO BMW	Directeur	
		ANGLES Consulting	Consultant		
Société Civile	Représentants d'employeurs	Syndicats d'entreprises	CG PME PROVENCE 13	Délégué Général	
				Membre	
	Représentants d'employés	Syndicats	UD CFTC	Titulaire	
				Suppléant	
			UD CFDT		
			UD CGT		
			UD FO	Titulaire	
				Suppléant	
	Représentants des associations et des personnalités qualifiées	Syndicats de cadres	SNES		
			UGCCFE		
Déconcentration	Représentants des associations et des personnalités qualifiées	Associations	ADSEA (Association Départementale de Sauvegarde Enfants)	Directeur	
		Institutions pour l'emploi et de la formation professionnelle	ANPE	Directrice déléguée Est de Marseille	
			ANPE	Directrice de l'agence Les Caillols	
			Mission Locale Marseille Le Noailles	Directeur Général	
			DDTEFP	Directeur Départemental	
			Centre AFPA	Directeur	
		Entreprise	Personnalités qualifiées	Formation & Métiers	Directeur
		Lycée		Lycée Jean PERRIN	Proviseur

Tableau 29 : Liste des membres du CA du CBE de la Vallée de l'Huveaune. Source, CBE de la Vallée de l'Huveaune, 2008.

Annexe 3.2.2. : Grille d'entretien générale.

Variables structurelles	Age ; Sexe ; Diplôme / formation ; Profession ; Fonctions au sein de la structure
Informations sur l'action	
Justification de l'action	
Quelle est la définition donnée par l'agent :	
	Du développement local
	De la participation
	De la gouvernance
Valeurs et systèmes de valeurs	

Tableau 30 : Grille générale d'entretien.

Annexe 3.2.3. : Grille d'entretien auprès de la CCIMP.

- Quelles sont les actions entreprises par la CCI auprès des PME-PMI sur le territoire Marseillais ?
- Et sur le territoire du Bassin d'emploi de la Vallée de l'Huveaune ?
- Quelles sont les motivations de la CCI d'animer des actions sur le territoire de la Vallée de l'Huveaune ?
- Quelle est la vision de la CCI du territoire de la Vallée de l'Huveaune ?
- Quel est le point de vu de la CCI sur la mutation économique de ce territoire ?
- Quels sont les plans d'actions de la CCI sur ce territoire ?
- Comment le partenariat entre la CCI et le CBE de la Vallée de l'Huveaune s'est mis en place ?
- Quelles sont les termes de ce partenariat ?
- Quelles sont les actions types qui illustrent ce partenariat ?
- Comment le CBE peut-il alimenter ce partenariat ?
- Avez-vous d'autres partenaires institutionnels sur le territoire de la Vallée de l'Huveaune que le CBE ?
- Est ce que ce partenariat permettra de créer du développement local sur le territoire de la Vallée de l'Huveaune ?
- Quelle serait votre définition du développement local ?
- Quels sont les outils que vous avez à votre disposition ?
- Considérez-vous que le CBE produit du développement local ?
- Le CBE permet-il une gouvernance sur le territoire de la Vallée de l'Huveaune ?
- Quelle est votre définition de la gouvernance ?

ANNEXES 4 : L'OIN D'EUROMEDITERRANEE.

ANNEXE 4.1. : LES GRILLES D'ENTRETIENS.

Annexe 4.1.1. : Guide d'entretien réalisée auprès de l'AGAM.

Les quelques questions que je vais vous poser vont traiter des études qui ont été commandées par l'établissement public d'aménagement d'Euroméditerranée dans le cadre de l'opération d'intérêt national. Ces deux commandes portaient :

- d'une part sur les évaluations des politiques publiques mises en place par l'établissement public notamment en matière de création d'emplois,
- et d'autre part, sur la mesure des retombées économiques du projet d'Euroméditerranée dans le domaine de la fiscalité ainsi que de la recherche de nouveaux indicateurs pour estimer la richesse créée par les entreprises et le volume des investissements privés (immobiliers et mobiliers).

En ce qui concerne l'évaluation des politiques publiques mises en place par l'établissement public d'aménagement, deux études ont été confiées à l'AGAM : une sur la mesure de la création d'emploi par rapport à l'impact de l'implantation d'une ZAC ainsi que d'une Zone franche, et l'autre sur les changements sociodémographiques sur le site d'Euroméditerranée depuis la mise en œuvre du projet Euroméditerranée.

- Afin de construire ces deux études, quel rôle a été conféré par l'EPAEM à l'AGAM ?
- Quel changement cela a-t-il engendré ?
- Quelle sorte de production de connaissance souhaitait voir être construite l'EPAEM par l'AGAM ?
- Comment avez répondu à cette demande ?
- Quelle méthodologie a été employée ? Quels ont été les indicateurs retenus ? A partir de quelles données les résultats ont-ils été construits ?
- Quels résultats avez-vous obtenus ?
- Comment interprétez-vous ces résultats ?

Venons-en à présent à la mesure de la création de richesse résultant de l'application du projet Euroméditerranée.

- J'ai pu lire que l'AGAM avait reçu, dans le cadre de cette étude, le statut de Centre d'évaluation territoriale de la part de l'établissement public. Quels changements cela a-t-il impliqué ?
- Egalement à travers mes lectures, j'ai appris, dans l'article de Rémy Lambert datant de 2004, que de nouveaux indicateurs mesurant la création de richesse ont été élaborés. Sur quelle définition de la création de richesse s'est appuyé l'AGAM pour construire ces indicateurs ?
- Quels sont les résultats auxquels ils ont conduits ?
- Comment expliquez-vous ces résultats ?

Ces deux séries de questions portaient donc sur les effets de la mise en œuvre du projet Euroméditerranée.

- Comment définiriez-vous ce projet Euroméditerranée ?
- Selon vous, Euroméditerranée est-il un projet de développement local ?
- Comment définiriez-vous la notion de développement local ?
- Parcours biographique de l'acteur.

Annexe 4.1.2. : Guide d'entretien réalisée auprès du CIERES.

- En quoi consiste l'action REGAL ?
- Qui en est le commanditaire ?
- L'action REGAL entre-t-elle dans un programme plus large de formation ?
- Qui sont vos partenaires ?
- Qui sont vos financeurs ?
- Quel rôle joue votre association dans le cadre de l'action REGAL ?
- Quels sont les objectifs des programmes de formation que vous mettez en œuvre ?
- Quels sont les outils mis à votre disposition pour le bon fonctionnement de votre action ?
- Quels sont les résultats que vous avez obtenus ?
- Comment interprétez-vous ces résultats ?
- Quel sens donnez-vous à votre action ?
- Considérez vous que votre action participe à un projet de développement local ?
- Comment définiriez-vous la notion de développement local ?
- Données biographiques de l'acteur.

Annexe 4.1.3. : Guide d'entretien pour le Plan d'Action pour l'Emploi d'Euroméditerranée : les Entreprises citoyennes d'Euroméditerranée.

- Quel est le statut du PLIE de Marseille ?
- Quels en sont les partenaires ?
- Qui en sont les financeurs ?
- Quels types d'actions sont mis en œuvre par le PLIE de Marseille ?
- Vers quels secteurs d'activités sont orientés les demandeurs d'emploi et vers quels types de formation ?
- Comment sont ciblés ces secteurs d'activités ?
- Par qui ?
- Quelle est la place conférée au PLIE de Marseille dans la mise en place de ce programme ?
- Quels sont les outils du PLIE de Marseille pour la mise en œuvre du Plan d'Action pour l'Emploi d'Euroméditerranée ?
- Quels sens donnez-vous à votre action ?
- Considérez-vous que votre action participe à un projet de développement local ?
- Quelle est votre définition du développement local ?
- Données biographiques sur acteurs.

Annexe 4.1.4. : Grille d'entretien pour le suivi des individus suivant une formation auprès de TRETRAEDRE PASSAGE.

- Données biographiques des individus :
 - Pays d'origine pour les immigrés.
 - Parcours scolaire.
 - Parcours professionnel.
 - Statut matrimonial.
- Comment avez-vous connu cette formation ?
- Est-ce la première fois que vous suivez cette formation ?
- Depuis combien de temps suivez-vous cette formation ?
- Combien de temps va durer cette formation ?
- Quelles sont les motivations qui vous ont poussé à suivre cette formation ?
- Qu'apprenez-vous dans cette formation ?
- Trouvez-vous vos enseignants compétents ?
- Comment cela se passe-t-il à l'association ?
- Trouvez-vous cela utile pour votre insertion professionnelle ?
- Quelles peuvent-être les barrages à cette insertion ?
- Quels sont les débouchés vers lesquels l'association vous oriente ?
- Quelle est l'arrondissement ou le quartier vers lesquels l'association oriente votre recherche d'emploi ?
- Avez-vous un projet professionnel personnel ?
- Considérez-vous que les enseignements vous permettent de développer votre projet personnel ?
- L'aide financière dispensée par la formation vous permet-elle de vivre correctement ?
- Etes-vous obligé de travailler officieusement à côté de la formation ?
- Que pensez-vous de cette aide financière ?

DEVELOPPEMENT LOCAL DANS UN CONTEXTE DE MONDIALISATION.
UNE CONFRONTATION ENTRE THEORIES ET PRATIQUES A PARTIR DE DEUX ETUDES
DE CAS : BAMAKO (MALI) ET MARSEILLE.

D'une manière générale, les théories du développement ne constituent pas seulement des modèles explicatifs du changement social mais représentent avant tout des modèles théoriques fortement imprégnés d'idéologie justifiant les axes d'action des programmes politiques de développement. Dans un premier temps, les théories proposaient aux pays du « Sud » le rattrapage du retard ou le gommage de l'ordre historique de domination internationale comme solution à l'énigme du développement. Dans un second temps, à la fin des années 1970, elles constituaient le moyen de garantir une forte croissance économique pour les Etats aussi bien du « Nord » que du « Sud » par l'application des PAS. A partir des années 1990, un nouveau corpus de théories du développement propose une forme d'action politique se distinguant des ajustements structurels, le développement local. Celui-ci se décline en trois grands axes d'actions :

- le retour du politique en tant qu'institution de régulation économique et sociale à travers les idées de gouvernance et de démocratie participative ;
- l'optimisation de la croissance économique et des services sociaux par la régulation politique ;
- le développement local en tant que niveau de production et de régulation du politique, du social et de l'économique.

Ainsi, que cela soit à l'échelle des théories scientifiques ou des programmes politiques, ces trois axes constituent les conditions *sine qua non* du changement social. Mais le fait de suivre ces axes conduit-il au développement local ? C'est à cette question que nous nous sommes efforcé de répondre par la mise en perspective de pratiques de développement local au niveau d'une ville d'un pays dit « du Sud », Bamako au Mali, et au niveau d'une ville d'un pays dit « du Nord », Marseille en France.

Mots clés : Développement local, gouvernance, démocratie participative, changement social, régulation.

LOCAL DEVELOPMENT IN GLOBALISATION CONTEXT.
A CONFRONTATION BETWEEN THEORIES AND PRACTICES FROM TWO CASE STUDIES:
BAMAKO (MALI) AND MARSEILLE.

Overall, development theories are not only explanatory models of social change but are primarily theoretical models strongly imbued with ideology justifying the action axes of program development policies. Initially, the theories proposed for the 'southern' countries to "take off" or to wipe the historical order of international dominance as a solution to the riddle of development. In a second step, in the late 1970s, they were the means of ensuring strong economic growth for "North" and "South" countries by the application of SAPs. From the 1990s, a new set of theories of development proposes a form of political action distinct from structural adjustment: local development. It comes in three main action axes:

- the return of politics as an institution of economic and social regulation through the ideas of governance and participatory democracy ;
- optimization of economic growth and social services by political regulation ;
- local development as a production and a regulation level of the politic, the social and the economic.

Thus, whether at the level of scientific theories or political agendas, these three axes are the prerequisites of social change. But must these prerequisites be followed to lead the Local Development? This is the question that we tried to address through the perspective of local development practices in a city of a "South" country, Bamako, Mali, and in a city of a "North" country, Marseille, France.

Key-words : Local Development, Governance, Participatory Democracy, Social Change, Regulation.