

Aussi loin que l'on remonte dans son passé

Marseille se définit comme une société politique. Dès sa fondation, au VI^e siècle avant J.-C., elle se constitue en « cité » sur le modèle grec. Tout au long de l'Antiquité, ses institutions suscitèrent l'intérêt des plus grands philosophes, parmi lesquels Aristote, qui évoqua la ville à plusieurs reprises dans sa *Politique* et rédigea même une *République des Marseillais*.

En dehors de cet âge d'or, son destin peut néanmoins se lire, jusqu'à une période récente, comme un long processus de décapitation politique. Massilia, alliée de Rome contre Carthage, finit par rentrer dans l'orbite romaine pour avoir choisi Pompée contre César. Marsilho, solidaire du royaume de France contre les féodaux provençaux, dut, sous le règne de Louis XIV, renoncer à la plupart de ses prérogatives politiques et juridiques et se soumettre à l'autorité royale. Sous la Révolution, Marseille, pourtant à la pointe du combat contre l'Ancien Régime, dut prendre temporairement l'appellation de « ville sans nom » pour avoir par trop contesté le centralisme parisien. Par la suite, elle fut mise en tutelle à plusieurs reprises par la République, et ce n'est qu'au lendemain de la dernière guerre que les institutions locales purent retrouver de façon durable le droit commun.

Ces mises au pas successives reposaient sur l'idée que les Marseillais aspiraient d'une manière irrépessible à l'autonomie politique. « Que veut en effet Marseille ? Être gouvernée par Marseille¹. » Cette image d'une ville rebelle à toute ingérence extérieure mérite cependant d'être nuancée. Assez tôt les Marseillais

1. Edmonde Charles-Roux dans « Marseille rebelle », in *Marseille, la passion des contrastes*, Liège, Mardaga, 1991.

é t'aranges. An M'ogera Àgèl Jòssald da couart q'òtò odd' àl' ind' p'odance
c'ommunah' è s'ònd' am' n'ist' ar' n'òr' è t'òt' n' è m'it' b'òt' è b' h' g' è t'òr' è m' è n' à n' è
p'p'òs' o' m' à h' è t' à n' o' m' n' à h' è t' d' d' à v' h' è a' f' i' m' n' d' d' d' a' s' o' s' s' a' r' a' t' à d' i' n' h' i' u' o' o' c'
d' d' è s' d' i' h' è t' è t' s' g' g' u' p' e' s' d' i' n' t' è t' è s' j' o' o' a' u' x' P' a' r' t' a' s' u' i' t' e' M' a' s' e' l' l' e' u' t'
s' a' u' e' u' h' r' e' e' o' u' s' a' i' d' è s' t' è t' a' r' a' g' e' s' p' p' o' u' r' a' l' à' i' n' g' e' r' d' e' s' e' l' l' i' m' e' r' e' p' u' b' l' i' q' u' e' s'
l' o' c' a' l' e' s' e' c' e' q' u' i' n' i' v' a' r' i' d' a' u' r' e' e' a' i' v' a' n' d' i' h' h' g' g' u' a' e' l' a' n' s' a' m' o' v' i' l' l' e' d' o' n' t' a'
c' e' r' i' s' s' a' n' e' e' l' d' è m' a' g' e' r' p' h' i' q' u' e' l' d' o' u' g' e' m' p' s' e' p' o' s' è s' u' r' i' i' m' m' e' d' i' a' t' o' n' .

P' a' r' a' i' h' i' u' e' n' s' i' d' e' s' e' l' l' i' m' e' r' è s' d' i' n' d' p' o' c' a' d' n' o' c' e' l' e' s' A' M' a' s' e' d' i' h' i' s' s'
a' v' a' i' e' n' t' i' m' i' n' p' a' r' s' i' t' a' m' o' u' s' s' e' n' a' v' e' d' d' e' t' e' m' p' s' . T' o' p' p' l' i' m' a' t' è t' è s' r' e' h' i' a' u' e' n' t' a'
v' i' l' l' e' a' u' a' u' e' r' a' t' i' o' r' è t' i' r' a' n' q' u' i' s' d' o' n' t' e' h' l' e' a' s' s' u' a' r' i' n' g' g' a' e' l' a' s' o' u' p' o' r' t' u' a' n' t' e'
p' a' e' r' a' n' o' u' n' g' e' l' l' e' h' i' e' l' d' d' i' p' p' o' s' i' t' o' m' m' e' n' t' . D' è' s' d' d' e' b' u' r' d' e' l' a'
R' e' v' o' l' u' t' i' o' n' i' t' i' r' a' n' q' u' e' s' e' l' l' i' s' e' x' p' r' i' m' e' r' e' n' a' h' i' s' s' i' d' a' m' a' n' e' r' e' o' m' a' g' p' e' u' t'
p' h' i' s' n' e' t' e' d' e' n' e' t' a' b' h' o' m' e' n' t' a' d' a' n' t' i' o' n' . I' l' l' s' u' r' e' a' r' e' e' n' d' i' q' u' o' c' o' p' p' a' s'
n' o' u' i' s' s' u' n' e' o' n' e' p' i' n' o' a' l' d' e' m' o' r' e' t' a' q' u' e' l' d' a' s' o' u' e' r' a' i' n' t' e' a' n' t' i' o' n' a' l' e' t' r' .
P' h' a' s' p' r' è' c' e' o' e' n' a' h' i' q' u' e' l' d' i' a' u' t' e' s' i' s' s' d' e' r' o' n' d' e' e' t' e' t' e' l' q' u' e' s' t' i' o' n' a' u' e' c' i' y' e' u'
c' e' a' i' t' e' d' a' l' d' e' k' e' p' u' b' l' i' c' .

U' N' P' P' U' V' U' H' . C' O' C' A' U' E' H' I' N' O' G' U' E' E' P' S' E' L' E' C' T' I' V' I' M' E' T' E' .

D' i' a' n' s' d' e' e' l' a' h' n' e' r' d' e' l' d' i' n' è' a' n' e' e' s' t' a' b' l' i' a' a' l' a' s' u' i' r' e' l' d' e' s'
d' e' l' a' t' t' e' n' a' i' o' n' i' s' d' e' l' i' s' s' e' s' e' m' h' i' t' e' e' l' g' e' n' è' r' a' l' e' l' u' i' n' i' e' r' s' t' i' a' t' e' a' n' a' à' M' a' s' e' l' l' e'
e' a' i' t' e' r' e' l' è' t' è' t' o' u' e' s' e' l' e' d' e' T' a' v' e' h' i' 1989 q' l' a' v' i' l' l' e' s' e' s' d' è' t' h' i' n' e' o' m' m' e' < < a' u'
c' e' o' l' i' t' e' a' n' o' s' i' s' t' o' b' a' h' e' r' t' e' l' q' e' s' e' s' t' à' a' d' i' t' e' t' u' n' e' o' t' i' n' è' l' i' b' e' r' e' q' u' i' n' e' i' t' e' n' a' n' i' à' à'
l' a' p' p' o' s' i' t' e' n' h' a' e' a' k' t' a' r' e' s' s' a' l' p' e' a' e' n' t' e' s' . l' . . .] u' n' e' v' i' l' l' e' q' u' i' a' l' è' t' e' n' i'
c' e' o' o' q' u' i' s' e' l' n' i' t' e' u' i' n' e' » > > (G' e' s' t' o' r' m' i' t' e' s' o' h' t' s' o' u' e' r' a' i' t' e' t' è' t' p' r' a' e' t' e' s' e' o' m' m' e'
l' e' l' e' s' g' u' e' d' i' t' e' r' e' q' u' o' i' n' t' è' q' u' e' d' e' t' a' i' s' t' e' l' . E' s' i' s' t' i' o' r' i' a' n' s' d' e' l' a' R' e' v' o' l' u' t' i' o' n'
f' r' a' n' c' o' i' s' t' e' v' o' t' h' p' o' t' e' n' t' e' l' e' c' e' l' e' t' e' u' n' è' t' o' r' a' m' e' l' d' e' e' x' p' r' e' s' s' i' o' n' d' u' p' o' l' i' t' i' q' u' e'
c' e' o' o' p' o' s' e' r' e' l' e' s' < < e' l' e' c' t' e' n' a' i' s' a' m' e' v' e' e' b' i' n' a' » > > à' n' i' v' e' r' e' s' t' e' q' u' e' l' l' i' s' e' s' g' u' e' t' a' m' o' n'
d' e' l' e' t' t' o' r' i' a' s' t' o' m' e' h' l' a' R' e' p' u' b' l' i' q' u' e' f' r' a' n' c' o' i' s' e' l' u' n' e' l' e' i' n' d' i' v' i' s' i' b' l' e' e' l' e' n' u' f' . I' n' t' e' l'
f' e' d' e' r' a' i' a' i' n' a' i' s' d' i' s' i' s' t' a' r' e' u' n' i' t' a' r' p' o' t' e' s' e' l' a' i' t' i' v' e' l' d' e' m' o' c' r' a' t' i' a' q' u' e' e' a' i' t' e' r' e'
P' a' r' i' s' e' l' e' l' a' p' p' r' o' v' i' n' e' » > > D' a' n' s' e' e' t' e' l' e' p' e' n' s' p' e' d' i' t' e' l' d' e' i' n' t' e' l' e' c' t' o' r' a' l' e' l' e' t'
s' e' o' u' e' r' e' a' i' t' e' r' e' t' a' n' t' o' b' a' l' e' u' e' s' t' o' p' p' o' s' e' t' a' p' p' a' s' i' m' a' i' s' e' e' q' u' e' i' n' f' o' r' e' a' n' t'
r' e' n' d' e' p' o' u' q' u' e' t' e' n' e' r' e' » < < N' o' u' s' v' e' t' o' n' s' f' r' a' n' c' o' i' s' e' l' d' e' t' a' r' e' f' r' a' n' c' o' i' s' e' t'
M' a' s' e' l' l' i' a' i' s' f' r' a' n' c' o' i' s' . I' n' t' e' l' e' q' u' e' s' t' i' o' n' e' l' e' l' a' s' t' a' t' i' o' n' e' s' e' t' e' l' e' v' o' t' e' t' e' z' e' l' e'
M' a' s' e' l' l' i' a' i' s' . I' n' t' e' l' e' e' l' e' l' a' P' a' r' i' s' e' e' l' e' c' t' a' i' n' e' v' o' t' e' s' o' l' l' i' c' i' t' e' t' e' » > >

C' e' t' e' l' e' v' e' e' a' h' i' t' e' a' n' t' i' n' d' e' s' t' a' b' i' l' i' t' e' e' p' h' i' l' o' s' o' f' i' e' .

d' i' t' e' n' o' u' v' o' u' e' n' t' e' l' a' s' t' i' c' i' t' e' n' d' e' l' l' a' a' e' l' a' t' i' o' n' n' o' e' t' n' e' t' e' s' t' o' u' e' n' t' e' s' e' a' s' s' u' e' s' t' e' t' e' n' e'

La III^e République naissante, en instaurant par la loi de 1884 le principe de la libre administration communale, allait pourtant répondre aux aspirations exprimées par les Marseillais près d'un siècle plus tôt, et clore le contentieux qui avait traversé toute l'histoire des relations entre Marseille et la France. En dépit de quelques soubresauts qui placèrent la ville à plusieurs reprises sous tutelle préfectorale, l'institution municipale allait alors peu à peu acquérir une nouvelle légitimité politique.

En 1892, à la suite de l'élection de Siméon Flaissières aux fonctions de maire – personnalité qui domina la vie politique locale jusqu'au début des années trente – allait s'esquisser un mode de gouvernement local original, à la fois soucieux du renforcement des prérogatives municipales en matière d'équipements et de services urbains et ouvert à une certaine forme de « paritarisme » social, en octroyant à chaque composante de la société une certaine parcelle du pouvoir local. Sous le double mot d'ordre de « Marseille d'abord » et de « Marseille pour tous » allait prendre corps la doctrine du « socialisme indépendant » (seule bannière revendiquée par Siméon Flaissières au cours de sa longue carrière politique). Sous ce vocable allait s'épanouir une forme de pouvoir local plus représentative de la configuration sociale de la ville et plus impliquée dans la prise en charge des besoins de la population.

mesures d'aide sociale en faveur des populations les plus démunies.
Elle donna une impulsion remarquable au développement des équipements et des services urbains. En matière d'éducation, un

Elle donna une impulsion remarquable au développement des équipements et des services urbains. En matière d'éducation, un grand nombre d'écoles maternelles et élémentaires furent créées. La gratuité des cantines et des fournitures scolaires fut instaurée. En matière d'aménagement urbain, elle eut à sa charge l'achèvement du grand collecteur et l'extension du réseau d'adduction d'eau, mesures d'importance dans une ville d'habitat ancien et fortement insalubre. Une autre réalisation d'envergure allait aussi la rendre populaire : la création d'un réseau de tramways électriques au tarif unique de dix centimes. Cette initiative allait fortement contribuer au développement de l'urbanisation périphérique, à travers notamment l'extension de l'« aire du cabanon », et atténuer provisoirement la crise du logement qui sévissait dans les vieux quartiers du centre ville. Par ces différentes dispositions, l'institution municipale s'affirmait comme un support majeur de la construction du lien social, à l'échelle de la ville, en même temps qu'elle devenait un enjeu de pouvoir important.

Par-delà les crises qui ébranlèrent la vie municipale marseillaise dans l'entre-deux-guerres³, ce dispositif aura un bel avenir puisqu'il inspirera largement la réorganisation politique de la ville amorcée à la Libération, lorsque prit fin le régime d'administration spéciale qui pesait sur elle depuis sa mise en tutelle préfectorale en 1938, et surtout lors des différents mandats municipaux exercés par Gaston Defferre entre 1953 et 1986. Dans une période de croissance démographique sans précédent, et dans une conjoncture administrative et financière nettement plus favorable, ce sera alors un renforcement sans précédent du rôle de la municipalité, tant dans le domaine de l'aménagement urbain que dans celui de l'animation de la société locale. En un quart de siècle, de 1953 à 1977, le budget de la ville fut multiplié par sept en francs constants. Des retards importants en matière de logements, de transports, de loisirs et de culture furent en partie comblés. Sur le plan politique, cette montée en puissance s'effectuera à travers un système d'alliance de plus en plus extensif, puisqu'il inclura successivement toutes les composantes du spectre politique local, de la droite libérale aux communistes.

DES TERRITOIRES EN RECOMPOSITION

Paradoxalement, c'est au moment où la légitimité municipale semblait le plus solidement établie que certains de ses fondements allaient être remis en cause. Outre les turbulences qui ont caractérisé la fin des années Defferre (le déclin du Parti communiste, les divisions du Parti socialiste, la montée du Front national, etc.), plusieurs données vont contribuer à amoindrir la centralité relative de la commune dans le paysage institutionnel local.

En premier lieu, les lois de décentralisation de 1983-1986, bien qu'impulsées par Gaston Defferre en tant que ministre de l'Intérieur, ont sensiblement modifié les équilibres de pouvoir entre les différentes collectivités territoriales. Si les communes ont pu acquérir des compétences et des moyens nouveaux, elles ont aussi, dans une certaine mesure, perdu leur position d'exclusivité dans les processus de décision politiques locaux en raison de l'influence

3. Notamment dans les années 1930, à la suite du décès de Siméon Flaissières, lorsque l'un des futurs fondateurs du PPF, le premier adjoint Simon Sabiani réussit à prendre les commandes de l'administration municipale avec l'appui de ses amis Spirito et Carbone. La dégradation de la vie publique locale atteint alors un degré tel qu'elle valut pour longtemps à Marseille l'appellation de « Chicago français ».

grandissante d'autres collectivités comme la région, le département ou les différentes formes de regroupement communal (communauté urbaine, communauté de communes ou de villes, etc.). On peut ainsi noter que, dans le cas de Marseille, l'évolution des ressources budgétaires de la commune a été nettement moins favorable au cours des dernières décennies que celles du département et de la région⁴.

Bien que le cadre législatif confère une relative égalité de statut entre les différentes collectivités territoriales, il pourrait en résulter entre celles-ci une hiérarchisation accrue. La région pourrait ainsi se voir confortée dans une fonction d'impulsion en amont des grands projets d'aménagement et de développement du territoire, à travers notamment l'élaboration et la négociation des contrats de plan avec l'État et les autres collectivités territoriales. Le département pourrait être voué à une fonction de régulation en aval des équilibres territoriaux et sociaux à travers principalement ses prérogatives en matière de transport et d'aide sociale. Il y aurait alors un risque réel de dévalorisation de la fonction municipale par une spécialisation dans la gestion courante des problèmes urbains, sans possibilité de peser sur les grands choix stratégiques qui conditionnent le devenir de la ville. Ce risque pourrait être d'autant plus réel que l'extension de l'urbanisation au sein de l'aire métropolitaine marseillaise a créé les conditions d'un réajustement important des relations entre Marseille et son arrière-pays. Les tendances centrifuges dans la localisation du peuplement et des emplois se sont amplifiées. Parallèlement, de nouvelles polarités et de nouvelles frontières sont apparues tant au centre qu'à la périphérie de l'agglomération. D'où la nécessité d'une redéfinition d'ensemble de son maillage institutionnel.

Bien que le projet de « Grand Marseille » ne soit pas nouveau, la loi du 6 février 1992 en faveur de l'intercommunalité a permis d'engager concrètement les consultations en vue du rapprochement de la soixantaine de communes composant l'aire métropolitaine marseillaise, telle qu'elle fut définie par l'Organisme d'études et d'aménagement (OREAM) en 1969. Néanmoins, les résultats allaient se révéler plutôt décevants. Il allait en résulter en effet un paysage administratif fortement fragmenté, composé de cinq organismes intercommunaux à fiscalité propre, parmi lesquels trois communautés de communes (les communautés de communes

4. En quinze ans, de 1983 à 1998, la croissance du budget de la ville de Marseille a été nulle en francs constants, alors que dans le même temps le budget du département des Bouches-du-Rhône a augmenté de 2 % en moyenne annuelle, et celui de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur de 12 %.

Marseille-Provence-Métropole (MPM), du pays d'Aix et du Pays de l'Estello et dou Merlançon), une communauté de villes (la communauté de villes Garlaban-Huveaune-Sainte-Baume), un district (le Multipôle de l'étang de Berre), ainsi qu'un nombre encore important de communes isolées.

En définitive, Marseille ne put mobiliser autour d'elle qu'une vingtaine de petites communes, la plupart situées dans sa zone d'influence historique sur le littoral proche. Les affinités politiques se révélèrent plus fortes que les cohérences territoriales dans les stratégies d'alliance des communes. Ainsi, parmi les trois principaux regroupements de communes de l'agglomération marseillaise, l'un était plutôt dominé par des élus de droite et les deux autres par des élus de gauche avec une forte représentation des socialistes dans un cas et des communistes dans l'autre.

Les intérêts financiers des communes avaient aussi fortement déterminé leurs choix. Les communes les plus attractives pour les entreprises et les emplois – et donc en ressources fiscales – avaient pour la plupart pris soin de se démarquer des regroupements en cours, optant pour des associations de moindre portée. En l'absence d'une liaison forte avec les pôles économiques les plus dynamiques du département (Fos, Étang de Berre, Rousset), la portée de cette réforme paraissait très amoindrie. Faute de moyens suffisants, les nouvelles structures créées ne pouvaient promouvoir que des actions relativement limitées et déjà amplement prises en charge par les formes classiques de coopération de type syndical : aménagement de zones industrielles, entretien de massifs forestiers ou de rivières, aménagement de sentiers littoraux, etc. Ces nouvelles structures avaient également peu de prise sur les grands projets d'aménagement locaux ou régionaux tels qu'Euroméditerranée ou le projet de technopôle de l'Arbois.

Au total, la loi sur l'intercommunalité de 1992 n'a pu, au mieux, que consolider des coopérations existantes, déjà assurées dans le cadre d'associations classiques telles que les syndicats intercommunaux, mais elle n'a pas produit toutes les innovations attendues à ce niveau. La fragmentation institutionnelle s'est maintenue, qui autorise une recentralisation – tendancielle – de la gestion des problèmes urbains, et ceci par l'intermédiaire de la région, du département, ou de nouvelles administrations de mission mises en place par l'État, lesquelles n'y sont pas toujours pleinement préparées.

La nouvelle réforme de l'administration territoriale faisant suite à la loi du 12 juillet 1999, proposée par Jean-Pierre Chevènement, alors ministre de l'Intérieur, devrait remédier à ces

insuffisances. Elle impose aux agglomérations de plus de 500 000 habitants le passage au statut de communauté urbaine, et prévoit pour les espaces moins urbanisés d'autres formules de coopération comme les communautés d'agglomération et les communautés de pays. C'est dans ce cadre que le préfet des Bouches-du-Rhône a proposé en janvier 2000 un nouveau schéma de coopération intercommunal pour l'ensemble du département. Celui-ci maintient en l'état certains regroupements issus de la loi de 1992, mais surtout il officialise la bipartition de l'agglomération marseillaise en deux sous-ensembles principaux : la communauté urbaine de Marseille-Provence et la communauté d'agglomération du pays d'Aix.

La première est constituée de dix-huit communes et totalise près d'un million d'habitants. Elle est assez proche dans ses délimitations territoriales de l'ancien périmètre de MPM. Elle exclut toutefois cinq communes. Ce nouveau regroupement marque un recentrage sur un territoire souvent désigné comme le « pays de Marseille », celui-ci incluant les communes littorales qui ont été partie prenante du développement de la ville jusqu'à la fin du XIX^e siècle. La seconde rassemble trente-trois communes et une population de 330 000 habitants. Elle participe, comme les autres regroupements proposés dans le département, d'une logique très extensive, puisqu'elle inclut, au-delà des limites habituelles du pays d'Aix, pratiquement toutes les communes du ressort de l'arrondissement d'Aix, toujours en vigueur dans les découpages de l'administration préfectorale.

Cette bipartition pourrait être une source de déséquilibre accru entre les deux grands pôles urbains de l'agglomération et accélérer leur « déconnexion » économique et sociale⁵. Pour l'heure, le *statu quo* semble plutôt prévaloir. Le statut de communauté urbaine, nettement plus avantageux financièrement que celui de communauté d'agglomération en termes de subventions étatiques, pourrait être un moyen de compenser certaines inégalités de ressources entre les zones d'Aix et de Marseille. Cependant, l'appartenance à une communauté urbaine est aussi plus contraignante administrativement, notamment pour les plus petites communes qui devraient renoncer à une large part de leur autonomie, en particulier dans des domaines essentiels que sont l'urbanisme et le développement économique. Ces structures, régies par des assemblées désignées au suffrage indirect, sont en outre peu

5. Selon l'expression de Bernard Morel et Philippe San Marco, *Marseille, l'état du futur*, Aix-en-Provence, Edisud, 1988.

perméables à la démocratie participative. Les possibilités d'expression de la citoyenneté y sont bien moindres qu'au niveau communal. La coupure entre les institutions locales et les citoyens pourrait en être ainsi encore accrue.

ÉMERGENCE D'UN POUVOIR CITOYEN ?

Cette coupure est de fait de plus en plus perceptible. La baisse de la participation, notamment aux élections locales, en est un révélateur. Ainsi le taux d'abstention au premier tour des élections municipales n'a cessé d'augmenter depuis la dernière guerre. Ce phénomène n'est sans doute pas spécifique à Marseille et concerne nombre de grandes villes, il n'en est pas moins ici particulièrement saillant, en particulier dans les quartiers populaires.

Il faut cependant se garder de considérer cette évolution comme un signe univoque de désintérêt pour les affaires de la cité. Une enquête d'opinion récente a révélé au contraire « une forte attente des Marseillais à l'égard de l'échelon politique local ». De façon plutôt inattendue, les collectivités territoriales y sont très majoritairement désignées comme des protagonistes majeurs du développement de la ville et de sa région, bien avant les institutions européennes et l'État. Les Marseillais expriment en outre « leur volonté d'être dans leur ville des acteurs à part entière⁶ ». La forte croissance et la diversification du tissu associatif marseillais au cours des dernières décennies traduisent d'ailleurs cette aspiration à participer plus directement à la vie collective.

Ces nouvelles pratiques citoyennes ont souvent du mal à trouver un débouché institutionnel. Lorsque cette opportunité existe, c'est souvent au risque d'une « instrumentalisation » par les institutions en place, qui les utilisent comme « courroies de transmission » pour certaines missions particulières auprès de la population. Ainsi les comités d'intérêts de quartiers ont-ils souvent du mal à se départir de cette fonction « clientélaire », et ainsi à élargir leur audience à l'ensemble des composantes de la population. Ce peut être aussi l'enlèvement dans des structures de concertation, certes reconnues, mais sans moyens. C'est un processus qui a pu être observé, par exemple, dans le fonctionnement des comités d'initiative et de consultation d'arrondissement (CICA) institués dans

6. Pierre Vergès, Isabelle Hajek, Véronique Jacquemoud, *Les Marseillais parlent de leur ville : étude de l'image de Marseille*, rapport pour le conseil général de Bouches-du-Rhône, la ville de Marseille, le port autonome de Marseille et Euroméditerranée, Aix-en-Provence, LAMES-MMSH, 1999.

les mairies de secteurs à la suite de la loi Paris-Lyon-Marseille (loi PLM) du 31 décembre 1982. Ces instances participatives, bien que destinées à favoriser l'expression des habitants, ont en réalité peu d'influence sur les décisions de la mairie centrale. Après avoir suscité beaucoup d'espoir en matière de démocratie locale, leur capacité mobilisatrice s'est, de ce fait, fortement réduite.

Ce désinvestissement des formes instituées de participation politique a eu pour contrepartie l'apparition de mouvements sociaux trouvant leur raison d'être dans leur capacité à peser effectivement sur les processus de décision politique par des modes d'action plus directs. Marseille et sa région ont été un terreau particulièrement fertile pour l'émergence de tels mouvements. La lutte contre le chômage ou la défense de l'environnement en ont été les mobiles principaux. Ces mouvements, comme les comités de chômeurs, ont permis à des populations dites « exclues » de retrouver une expression citoyenne. Ils ont parfois permis d'améliorer sensiblement les procédures de concertation entre les institutions et la population. Cela a pu se vérifier lors de conflits importants liés à certains projets d'aménagement régionaux, comme celui du TGV Méditerranée. À la suite de ce dernier, une évolution importante s'est opérée dans les procédures de consultation du public lors de la réalisation de grands projets d'infrastructure. De façon plus informelle, des pratiques d'élaboration conjointe de projets entre administration et population ont pu se mettre en place à l'occasion de certaines opérations de réhabilitation de logements sociaux ou encore lors des études préparatoires à la réalisation de projets de voirie comme la rocade L2.

Dans tous les cas, il a fallu que les capacités d'expertise des citoyens soient reconnues et prises en compte le plus en amont possible dans les processus de décision, pour que ces projets puissent se concrétiser. Dans le même temps, les associations ont dû, pour être entendues, mieux assumer l'intérêt général dans leur propre réflexion et traduire cette « montée en généralité » dans leur programme revendicatif. Mais ces expériences de « débat public » revêtent encore un caractère relativement exceptionnel. Or l'enjeu n'est plus seulement de se satisfaire d'une « démocratie d'exception », mais d'inventer les voies d'une « démocratie ordinaire » reconnaissant aux citoyens la possibilité d'être partie prenante, de façon continue et effective, aux décisions qui les concernent.

La commune a longtemps constitué pour les citoyens le moyen le plus accessible pour peser sur la conduite des affaires publiques. Cependant l'échelon politique local semble avoir quelque

mal à faire face à la complexité urbaine. Les politiques publiques ont de plus en plus de difficulté à faire preuve à ce niveau de leur efficacité sociale. Ainsi, les phénomènes de ségrégation résidentielle tendent à s'accroître à l'échelle de la ville et de l'agglomération par défaut de renouvellement du parc de logement social et du fait de la concentration de la construction neuve dans quelques zones fortement valorisées. Dans le même temps, l'accès à certains équipements collectifs devient de plus en plus sélectif socialement. Ainsi, dans le domaine éducatif, les inégalités dans l'accès aux diplômes de niveau supérieur s'accroissent, malgré certaines améliorations des conditions de la vie scolaire dans le primaire et le secondaire. Faute d'investissements suffisants en matière de transports collectifs, les conditions de déplacement dans la ville se dégradent et pèsent, au détriment de tous, sur la préservation de la qualité de la vie urbaine.

Sous certaines conditions, l'intercommunalité pourrait constituer une réponse pertinente à certains de ces problèmes. À travers la création d'une communauté urbaine, les communes de l'agglomération marseillaise, notamment la ville de Marseille, devraient bénéficier de moyens financiers non négligeables et retrouver de ce fait une certaine capacité d'initiative en matière de développement urbain. Mais pour que ce niveau d'administration soit pleinement reconnu, encore faut-il qu'il réponde aux attentes de l'ensemble des citoyens en matière d'équipements et de services urbains (développement économique, logements, transports, équipements divers...). Comme la commune il y a un siècle, il devra aussi être constitutif d'une appartenance, ce qui passe par l'établissement de solidarités territoriales et sociales effectives au sein de l'agglomération, ainsi que par des modalités d'association plus directes des citoyens au fonctionnement des institutions dont ils relèvent. Il s'agit de donner sens sur une échelle élargie à une communauté politique, en d'autres termes de faire exister à nouveau ce vieil idéal : la République des Marseillais. C'est là un processus qui risque d'être encore long.

ANDRÉ DONZEL est chargé de recherche au CNRS et membre du Laboratoire méditerranéen de sociologie à Aix-en-Provence. Ses recherches portent sur les processus de développement urbain, les politiques publiques et les formes de gouvernement local, en particulier dans l'Europe méditerranéenne. Il a dirigé récemment l'ouvrage collectif : *Métropolisation, gouvernance et citoyenneté dans la région urbaine marseillaise*. Paris, Maisonneuve et Larose, 2001.