

LES VILLES MAGHRÉBINES : PROTAGONISTES OU VICTIMES DE L'APRÈS-BARCELONE ?

Augusto PERELLI*

Cadre de la situation

La «ville méditerranéenne», au nord comme au sud, a été l'objet d'attentions multiples dans cette moitié du siècle ; les villes du sud et de l'est de la région ont été en outre au centre de recherches dans lesquelles, contrairement à celles portant sur l'Occident, on a essayé de définir de plusieurs points de vue un « modèle » de la ville arabo-musulmane (1).

Pour cette dernière, nous avons recueilli une vaste quantité d'études monographiques, visant à mettre en évidence les aspects identitaires de la ville arabo-musulmane, en prétendant construire un parcours interprétatif à même d'expliquer l'origine et la transformation de la ville selon une approche du type global. Cependant, aussi bien les études sur des cas particuliers que les tentatives d'analyse globale des phénomènes urbains, entreprises, par exemple, par les revues les plus importantes qui traitent systématiquement le thème de la ville, dans le cadre d'une attention plus générale à l'égard des phénomènes socio-culturels du monde islamique (2) n'arrivent pas à se libérer du sectorialisme et du particularisme qui affligent, depuis toujours, le monde académique ; l'analyse aussi, souvent très lucide, des maux et des déséquilibres qui affligent actuellement les grandes villes n'arrive pas, à mon avis, à sortir d'un tableau d'évaluations conventionnelles fondées sur la critique d'un modèle de société industrielle qui ressemble très peu à « l'industrialisation imparfaite et dépendante » qui tourmente le monde arabo-musulman de nos jours.

À la racine de cette déformation il y a, je crois, la suppression généralisée, sur chaque versant de la recherche, de l'attention vers la relation fondamentale entre territoire et pouvoir, problème qui avait animé si clairement les études

* Politecnico di Milano.

(1) À partir de certains ouvrages collectifs, parmi lesquels : Dominique CHEVALLIER (dir.) 1979, *L'espace social de la ville arabe*, Paris, Maisonneuve & Larose ; Abdelwahab BOUDHIBA et Dominique CHEVALLIER (dir.) 1982, *La ville arabe dans l'Islam*. Paris, CNRS et Tunis, CERES ; J. BISSON, J.C. BRULE et alii (dir.) 1986, *Le Maghreb ; hommes et espaces*. Paris, Colin (Travaux complétés par une vaste bibliographie qui couvre la période jusqu'à la moitié des années 80). Parmi les études récentes, je signale l'ouvrage dirigé par Michel LUSSAULT et Pierre SIGNOLES 1996, *La citadinité en questions*. Tours, URBAMA, axé, dans son ensemble, autour du problème de la maîtrise de l'espace par les classes urbaines, qui rejoint la thématique abordée ici.

(2) Cf. les numéros monographiques sur le thème de la ville ou sur des cas d'étude particuliers produits par les revues qui traitent du Monde Arabe. Entre autres : *Cahiers d'URBAMA*, *Qantara*, *Maghreb/Machrek*, *Peuples Méditerranéens*, *Revue d'Etudes Palestiniennes*, *MARS*, *Jeune Afrique*, *Cahiers de la Méditerranée*, *Les Cahiers de Tunisie*, *Revue du Monde Musulman et de la Méditerranée*, *Revue Tiers Monde*, *Etudes Internationales*, *Options méditerranéennes*,...

historiques sur la ville arabo-musulmane (3), mais qui s'est ensuite perdu peu à peu chemin faisant, tandis que les optiques spécifiques des différents milieux disciplinaires imposaient la loi de la tradition académique. Il en est résulté la réduction d'un processus contradictoire, mais complexe et unitaire, à une théorie de la « centralité » de tel ou tel autre élément, qui a provoqué la sclérose de l'analyse critique et une uniformité substantielle des théories interprétatives des phénomènes urbains. La thèse avancée par les *ruralistes*, qui ramenait le conflit de fond qui traverse historiquement le monde arabo-musulman à la contradiction État/société rurale, introduite par des études très approfondies sur la période pré-coloniale (4) (bien qu'avec les limites théoriques déjà signalées par Marouf) (5), ne peut être proposée à nouveau pour réaffirmer ses projections dans la société contemporaine. Non seulement parce qu'elle tend à sous-estimer le rôle décisif joué par la société urbaine dans la définition de ce conflit, mais aussi parce qu'elle semble ne pas suffire à interpréter l'articulation complexe du conflit de pouvoir dans des sociétés qui, bien qu'encore fondamentalement rurales, semblent désormais dominées par la culture, par l'économie et par les institutions urbaines.

Il s'agit là d'une problématique classique, qui a permis de connaître à fond les conflits qui ont accompagné la rupture de la société rurale traditionnelle dans le monde musulman, prémisse de la plus ample et douloureuse transformation introduite par la domination coloniale. Cette problématique est actuellement enrichie par des études globales et par des recherches monographiques d'un grand intérêt, dans lesquelles le thème du conflit entre paysannerie et État s'intègre avec l'analyse du rôle joué par les sociétés urbaines dans la « résolution » de ce conflit en faveur de l'État.

Au-delà des thèses des ruralistes, deux autres composantes principales ont produit ce résultat : la répartition des spécialistes des problèmes urbains entre géographes et sociologues d'une part (dont l'approche descriptive excluait en principe la confrontation aux problèmes du pouvoir) et les urbanistes de l'autre, soucieux d'expliquer les problèmes formels de l'organisation du territoire, la problématique de la croissance, l'évolution des relations ville-campagne, et plus généralement les questions de l'habitat, à condition qu'ils ne soient pas « pollués » par les thèmes de la structure du pouvoir.

(3) La faiblesse des études contemporaines sur ce thème contraste avec l'ampleur et la profondeur des recherches classiques sur l'histoire des villes et de la société arabo-musulmane, surtout à l'époque ottomane. Il suffira de rappeler les travaux de Jacques BERQUE, André RAYMOND, Jean SAUVAGET, Antoine ABDEL NOUR, Xavier De PLANHOL, Paul PASCON, Thierry et Anne-Marie BIANQUIS, Dominique CHEVALLIER, Georges MARCAIS, Eugen WIRTH, Nikita ELISSEFF, mais aussi de BERARDI et ALLIEVI sur la structure historique des médinas et de Torres BALBAS et LEVI-PROVENÇAL sur les villes islamiques d'Espagne.

(4) Je me réfère, à titre d'exemple, aux travaux de Hamid AIT AMARA, auteur auquel nous devons des études remarquables sur la problématique rurale en Algérie et son évolution après l'indépendance. Cependant, l'approche reste fondamentalement ruraliste et le rôle joué par les villes dans la « solution » de la contradiction paysannerie-Etat me semble largement sous-estimé. Voir aussi : Slimane BEDRANI 1982, *L'agriculture algérienne depuis 1966 : étatisation ou privatisation ?* Paris, Economica.

(5) Nadir MAROUF, Echelle des terroirs, rationalités paysannes et stratégies alimentaires. In CARLIER, MAROUF, cit. à la note (17).

Pour ces derniers, la littérature est désormais largement issue d'études et de recherches sur la « ville islamique », sa genèse, sa structure, son évolution formelle et l'articulation de ses composantes spatiales (6). Il s'agit d'un tableau aux limites conceptuelles consolidées, dans lequel l'évolution la plus récente a apporté des modifications substantielles ; des géographes et sociologues poussent l'analyse jusqu'à des tentatives d'interprétation des comportements humains et des dynamiques du secteur informel. Des urbanistes et architectes se lancent dans l'approfondissement du thème de la dissolution de l'habitat traditionnel, dans l'analyse, souvent très convaincante, des effets pervers de la modernisation, mais sans trop s'inquiéter des racines politiques de ces conflits (7).

Cette lecture semble ainsi affaiblie par la priorité de l'option « culturelle » – d'autant plus dans le cas de l'Algérie – qui atteint avec difficulté la racine doublement extravertie de ce procédé, où les choix de politique industrielle effectués par les gouvernements post-indépendants dans le secteur de la *production* de l'habitat sont accompagnés de l'option de la *bulgarisation* des modèles d'habitat comme réponse de masse à la croissance urbaine ; des parcours sur lesquels ni le monde académique, ni les autorités locales, à Alger comme ailleurs, n'ont eu de pouvoir d'intervention et de contrôle.

De fait, toute la faute ne revient pas aux autorités locales, et à titre d'exemple, si les côtes de Sfax et de Gabès ont été transformées en dépotoirs, elles sont très ressemblantes, entre autres, à de vastes portions de côte de Sicile et de d'Andalousie, c'est-à-dire de pays où le pouvoir local joue un rôle bien plus important que celui du monde arabo-musulman. Attribuer cependant les responsabilités de ces choix de politique économique, et de leurs effets dévastateurs sur le territoire et l'environnement, exclusivement à l'État, ne sert qu'à retarder l'ouverture d'un débat, de plus en plus urgent, sur l'articulation des pouvoirs de gestion du territoire (8).

(6) Une vaste littérature anime le débat sur l'organisation spatiale de la ville musulmane. Les instituts, centres et chercheurs les plus connus ont produit un nombre assez grand d'études générales et spécifiques sur les différents aspects de l'espace urbain. Toutefois, je me permets de souligner la critique très efficace développée par Nadir MAROUF (Du rural à l'urbain ou la ville incontournable : espace social de la « médina », dans l'ouvrage cité à la note (17)) sur « la valeur heuristique de la centralité urbaine » qui ne permet pas de comprendre que « c'est dans la dialectique du centre-périphérie et de ses implications sur l'urbanisation dépendante que se pose aujourd'hui le problème de l'espace social de la ville du Tiers-Monde », et que cette périphérie « est porteuse de sens comme productrice de biens liés à une technologie endogène, comme productrice d'une culture et d'une pratique autonome par rapport à l'État et présente quelquefois des virtualités révolutionnaires insoupçonnées » (p. 139-140).

(7) Un excellent compte rendu critique de l'évolution des études des géographes, sociologues, etc. en matière « d'espace » est développé par Pierre-Robert BADEL dans son introduction (La production de l'espace national au Maghreb, p. 3-47) à l'ouvrage collectif *États, territoires et terroirs au Maghreb*, CRESM-Annuaire de l'Afrique du Nord, Paris, Ed. du CNRS, 1985, qui fait le point sur l'effort de franchissement des « frontières naturelles » des différentes disciplines, par rapport à une notion d'espace de moins en moins réductible à des approches disciplinaires. Dans cette direction, il faut également saluer l'ouverture d'un débat très prometteur autour de la nouvelle contradiction entre « autoritarisme » et « islamisme » au niveau de l'utilisation de l'espace public dans les villes, proposé par le GREMMO dans la nouvelle série des *Cahiers*, (n° 4, Monde Arabe Contemporain, 1995).

(8) Je fais référence, parmi d'autres, aux travaux de Mohammed FAKHFAKH, de Khaled EL MANOUBI, de Pierre SIGNOLES sur l'impact territorial et environnemental de l'industrialisation tunisienne.

C'est là la limite la plus évidente des études en matière de planification et d'aménagement du territoire, activité nettement « politique » et dans laquelle, du moins théoriquement, la question de l'articulation des pouvoirs devrait jouer un rôle central. En réalité, pendant de nombreuses années, dans le débat sur la planification, ses limites et ses insuffisances, dans tout le monde arabo-musulman, mais surtout au Maghreb où les activités de planification du territoire avaient atteint des niveaux de maturité très supérieurs à ceux du Moyen-Orient (9), la discussion s'est limitée en grande partie à dénoncer la contradiction entre les contenus de la planification étatique et les besoins et exigences de la société locale. Mais ce débat omettait de soulever le problème crucial de l'absence totale de la scène des institutions locales, comme interlocuteurs indispensables d'une dialectique politique innovatrice et d'une nouvelle approche à la planification du territoire (10). C'est ainsi que s'est instaurée, dans le domaine des problématiques urbaines, une attitude semblable à celle soulignée auparavant par les ruralistes : le conflit traditionnel entre société rurale et État est à présent proposé, presque dans les mêmes termes, à propos des sociétés urbaines, en désignant l'État comme seul et exclusif sujet de référence pour la solution des contradictions présentes (11).

Pour les grandes zones urbaines, l'analyse des insuffisances et des contradictions de la planification a été par la suite enrichie par la critique des instruments de planification, de leurs aspects inadéquats, de la pauvreté de leurs contenus et de leur faible efficacité dans la solution des problèmes de la croissance démographique et de l'urbanisation.

Quelques interventions, parfois très intéressantes, sur les problèmes du pouvoir local, ont été effectuées par les spécialistes des problèmes juridiques, historiquement fascinés par la capacité des sociétés urbaines à créer et innover en matière de tissu institutionnel et, plus récemment, orientés vers une révision du parcours historique qui a conduit, dans le cadre de la lutte pour l'indépendance, à la formation des structures centralistes des nouveaux États (12). Toutefois, à part quelques études plus récentes, le problème reste solidement ancré à une approche de type fonctionnel, qui, bien qu'elle puisse dans une certaine mesure contribuer à la construction d'un tableau plus vaste

(9) Il suffirait de confronter les documents des plans d'aménagement des grandes villes maghrébines avec ceux du « Grand Amman ».

(10) Mohamed Salah BEN AISSA, L'idéologie de la planification en Algérie et en Tunisie, et Mohamed NACIRI, L'aménagement de l'espace territorial au Maroc, in *États, territoires et terroirs au Maghreb*, cité à la note (7), produisent un grand effort d'évaluation de la trajectoire de la planification et de l'aménagement de l'espace dans les pays du Maghreb. Dans ce cadre, il me semble intéressant de souligner que la critique de l'idéologie de la planification algérienne comme « scientifique dans sa conception, démocratique dans son élaboration, impérative dans son application » (p. 193) est menée non seulement à la lumière des « médiocres résultats » des plans, mais également à partir de la faiblesse, voire de l'inexistence des représentations politiques des collectivités locales. A ce propos je renvoie aussi au large débat qui a amené à la création du District de Tunis (1970-72).

(11) RACHIK (A.), 1995, *Ville et pouvoir au Maroc*. Casablanca : Afrique Orient.

(12) BAHJ (H.) et HAMDOUNI (A.), 1992, *Urbanisation, gestion urbaine au Maroc*. Rabat, Toumi. Cf. aussi le numéro monographique (n° 1, fév. 1995) de la *Revue Française de Science Politique*, consacré au thème « La ville objet politique, objet de politique ».

de connaissances, se limite, dans le meilleur des cas, à signaler les insuffisances de l'administration territoriale locale (13).

Territoire et pouvoir

C'est pour cela que, depuis quelques années seulement, le thème de la relation entre territoire et pouvoir a été soumis à l'attention du débat sur la ville ; issu à l'origine des études sur le « développement local », ce thème a fini par prendre l'importance qui lui revient au sein de la discussion plus générale sur la crise de l'État et sur la recherche des « alternatives de développement » (14). Il semble que ce problème constitue un étape importante vers l'approche globale des problèmes du développement, dans lesquels la « question territoriale », souvent considérée comme subalterne ou complémentaire, retrouve aujourd'hui son indispensable centralité.

Que ces sujets fussent peu traités mais très importants, cela était déjà évident depuis certaines recherches d'il y a quelques années, lorsque la revue *Monde Arabe Maghreb-Machrek* réserva un numéro spécial (n° 143, janvier-mars 1994) au sujet *Villes, pouvoirs et sociétés*, en décidant d'accorder un vaste espace à un thème « encore peu traité ou révélant une importance nouvelle », comme celui qui naît du conflit entre « pouvoir sur la ville et pouvoirs dans la ville », qui constituait l'un des nœuds cruciaux d'une contradiction irrésolue et destinée à s'aggraver.

Le retard avec lequel la culture scientifique et politique se place aujourd'hui à l'égard du thème semble encore plus surprenant si l'on pense que la région méditerranéenne n'est pas seulement le berceau de la civilisation urbaine, mais la zone d'origine des institutions urbaines, à savoir d'un parcours socio-culturel dans lequel les sociétés urbaines ont essayé constamment de faire correspondre la croissance de leur statut économique et culturel à l'évolution des formes d'auto-gouvernement, en introduisant les modèles innovateurs (Conseils, Sénat, etc.) qui sont entrés ensuite dans la vie institutionnelle des États.

Dans ce cadre, nous observons peut-être aujourd'hui un écart maximum entre le poids économique et culturel des villes méditerranéennes et leur importance politique, résultat de la forme spécifique prise par la notion de

(13) SEDJARI (A.), 1995, *Etat et administration. Tradition ou modernité*. Rabat, Ed. Guessous. L'étude, consacrée au cas marocain, pose la question de la relation Etat-territoire en termes d'exigence de « rapprochement » dans une perspective de modernisation fonctionnelle. Cependant il s'agit d'une recherche remarquable sur les possibilités d'intervention de l'administration publique dans le cadre du développement local, (p. 69-111). Voir aussi, à ce propos, l'analyse très pointue menée par Ahmed MAHIOU dans son étude sur l'évolution de la notion de territoire dans le droit algérien avant et après l'indépendance (*in Etats, territoires et terroirs au Maghreb, op. cit.*).

(14) Déjà Paul VIEILLE (*L'Etat périphérique et son héritage. Peuples Méditerranéens* (27-28), 1984) avait très bien noté que dans la région méditerranéenne, l'anti-étatisme est « l'un des sentiments plus répandus » mais que, en même temps, ce sentiment dérive d'une exigence historique permanente d'identification et de protection des communautés locales, et pourtant ne se borne jamais au problème de la « réforme » de l'État. C'est peut-être une explication possible du retard qui caractérise l'ouverture d'un débat sur l'articulation des pouvoirs dans notre région. C'est une question qu'on retrouve de nos jours dans le débat sur la « régionalisation ». Par ailleurs, l'ouvrage cité est de grand intérêt pour un aperçu général sur le débat concernant « l'État périphérique » et son « impraticable modernisation ».

« territoire » dans la construction des États nationaux dans l'ère moderne. Cette contradiction se trouve encore plus prononcée dans le monde arabo-musulman, pour des causes liées tant au substrat religieux de la société qu'au modèle rigidement centralisateur, mis en évidence par la forme-État dans la phase postérieure à l'indépendance.

Ce paradoxe est parfaitement illustré par les événements de Palestine, où la loi sur le gouvernement local actuellement en discussion dans le cadre de l'Autonomie semble curieusement inspirée du modèle jordanien, qui n'est certainement pas exemplaire des innovations dans l'articulation du pouvoir institutionnel. Paradoxe encore plus criant si l'on pense à l'importance fondamentale des villes dans le long parcours de lutte du peuple palestinien vers l'autodétermination, et au fait que, aujourd'hui encore, les villes sont justement le milieu institutionnel qui a atteint le niveau le plus élevé d'autonomie; l'originalité de ce parcours politique aurait dû aboutir à la construction d'un État indépendant et unitaire, mais fondé sur les diversités (15). Sans oublier l'impact formidable qu'une législation innovatrice en matière de pouvoir local aurait produit sur tout le contexte des pays arabes.

Sur la base de ce cas et de bien d'autres, je partage l'avis de nombreux auteurs qui estiment que les victimes les plus illustres de ce processus ont été les villes, et par voie de conséquence, les sociétés locales. Phénomène qui a fait dire à Mohamed Brahim que « les États ont confiné les cités dans un rôle de gestionnaire du quotidien » (16).

Le résultat en est que, face à la conscience répandue de la faillite de la gestion étatique de l'économie, de la société et du territoire, la région arabo-musulmane se présente dépourvue d'un réseau de pouvoirs locaux capables de soutenir la transition vers des alternatives de développement, qui ne peuvent plus se limiter à une vague aspiration à des « changements structurels » improbables dans le cadre de l'organisation du pouvoir existant aujourd'hui.

Au-delà de la crise générale de l'État, sur laquelle il existe une vaste littérature, et des nombreuses difficultés qui caractérisent l'administration publique dans les différents pays du Sud (crise d'adaptation, due à la lenteur à se conformer aux changements imposés par la globalisation et par les mutations internes, à la crise d'identité provenant de l'ensemble de toutes les grandes et petites insatisfactions des habitants face à la pléthore des mauvais fonctionnements de l'administration, à la crise de légitimité que l'on rencontre dans la désaffection de ces mêmes administrateurs pour leur travail), le thème fondamental reste celui de l'articulation des pouvoirs locaux par rapport au pouvoir central, qui entre dans la redéfinition plus générale du rapport entre l'espace et la politique.

(15) J'ai eu l'opportunité de prendre connaissance directe de la nouvelle loi sur le gouvernement local, et du débat auquel le texte a donné lieu, au cours du programme de soutien aux municipalités palestiniennes que je coordonne dans le cadre des accords de coopération entre le Politecnico di Milano et l'Université de Birzeit.

(16) BRAHIMI (M.), *La coopération décentralisée en Méditerranée*. *Revue Marocaine d'Administration Locale et de Développement*, 1995. Par ailleurs, et malgré ses limites, le même auteur souligne l'importance de la coopération décentralisée pour les villes marocaines dans le n° 19 (1996) de la *Revue Tunisienne d'Administration Publique*.

Sous cet angle, le thème du rapport entre territoire et pouvoir a déjà été placé au centre de la réflexion par différents auteurs, notamment à propos de l'Algérie qui, de ce point de vue, semble la plus intéressante et significative des expériences maghrébines, en référence au processus historique de la « production de l'espace national » d'où proviennent la plupart des obstacles qui aujourd'hui encore empêchent l'ouverture d'une dialectique institutionnelle (17).

Depuis l'étude désormais classique d'Abdelatif Benachenhou (*L'Expérience algérienne de planification et de développement 1962-82*, Alger, OPU, 1982), toute orientée vers la justification de la centralisation du pouvoir, même dans ses excès, il faut admettre que le débat né des premières annotations critiques sur ces excès est parvenu à mettre en discussion la gestion centralisée, unifiée et exclusive de l'économie et de la société (avec ses « excès », justement). Ce débat a conduit à la discussion actuelle sur les alternatives de pouvoir, dans laquelle, toutefois, la question de la démocratie (qui est située au centre de la discussion) n'effleure que transversalement le thème de la « réforme de l'État » comme réforme générale de la relation entre pouvoir et territoire, et s'oriente, au fond, vers une revendication d'une gestion du pouvoir plus efficace et plus transparente.

De même, en Algérie, avec la crise de la planification centralisée, et avant que la montée de l'islamisme ait balayé toute possibilité d'avancement sur ce terrain, le débat sur la formation des plans d'aménagement semblait dès l'origine vicié par la reconfirmation presque évidente de l'impossibilité de renoncer, de la part de l'État, à la prérogative de « sujet unique » de gouvernement du territoire. Ce qui a produit une interprétation de la « réforme de la planification territoriale » toute orientée vers un processus de modernisation.

Une accélération intéressante de ce débat nous arrive des réflexions récentes de M'hamed Dryef, qui souligne le rapport entre la faible représentation des sociétés locales au niveau institutionnel et les difficultés dans le développement de la démocratie interne de certains pays. Contribution renforcée par la position que cet auteur occupe dans l'administration (il s'agit du wali de Fez), qui semble un point d'observation privilégié sur les raisons de la crise profonde de l'administration de l'État (18).

Malgré cela, les appels provenant de différents milieux en faveur d'une « modernisation » de l'administration publique comme réponse à la crise semblent tout à fait insuffisants, aussi raffinée et approfondie que puisse être l'analyse des maux qui affligent l'administration publique dans son incapacité de s'adapter au changement social (19). De même que ne semblent pas

(17) CARLIER (O.) et MAROUF (N.), *Espaces maghrébines : la force du local ? Les Cahiers du CEFRESS*, Paris, L'Harmattan, 1995, constitue, à mon avis, l'une des études plus intéressantes à ce sujet. L'ouvrage développe certaines idées autour de la relation espace-pouvoir qui avait déjà fait l'objet de débat au cours du colloque de Taghit sur « Espace maghrébin : enjeux et pratiques » (1987). Cf. aussi, TEMMAR (H.), *Stratégie de développement indépendant : le cas de l'Algérie*. Paris, Publisud, 1983.

(18) DRYEF (M.), *Urbanisation et droit de l'urbanisme au Maroc*. Paris, Editions du CNRS, 1994.

(19) A ce propos, il me semble utile de confronter l'analyse de SEDJARI dans son ouvrage récent (Cf. note 13) avec les thèses du même auteur présentées dans l'ouvrage collectif A. SEDJARI, H. KHERFI, C. BOCAR, M. LABIDI, (eds.), *L'Administration territoriale au Maghreb*, Rabat, CEMERA, Ed. Guessous, 1989.

entièrement convaincantes les thèses néo-libérales qui souhaitent le transfert de nombreuses fonctions publiques au secteur privé, comme solution-miracle à la crise du fonctionnement de l'administration publique.

Deux objections majeures s'opposent à ces thèses :

a) au-delà du mauvais fonctionnement de l'administration publique, le fond du problème est que les collectivités locales n'ont pas la maîtrise juridique de leur pouvoir de décision ;

b) dans toutes les expériences de développement local qui ont eu du succès, on enregistre une forte présence et capacité d'action des pouvoirs publics locaux.

Même si l'on se place en dehors du conflit purement idéologique entre le public et le privé, il faut relever que cette capacité d'action des institutions locales a un résultat décisif, même dans un contexte de globalisation accentuée de l'économie, par le soutien qu'elle apporte à l'insertion des économies locales dans le cadre du marché mondial (20).

Il y a donc, avant tout, un problème d'identité, à la fois culturelle et productive : il semble nécessaire de placer au centre des nouveaux parcours du développement la question du « patrimoine » sous l'angle double de la valorisation des savoir-faire locaux des sociétés méditerranéennes, et celui des potentialités en ce domaine de la coopération euro-méditerranéenne.

L'expérience de certaines régions italiennes en matière de valorisation des savoir-faire locaux, loin d'être évoquée ici en tant que modèle à exporter dans d'autres contextes, relève d'un patrimoine méditerranéen qui pourrait devenir un terrain commun pour d'autres initiatives. En effet, du Maroc à l'Espagne, en passant par l'Algérie, la Tunisie, la Syrie ou la Turquie, un vaste champ d'initiatives s'ouvre ainsi, avec des retombées notamment économiques et sociales non négligeables (21).

Mais la revalorisation du patrimoine, au-delà du problème identitaire, ouvre un champ nouveau et fertile à la coopération décentralisée, c'est-à-dire à la mise en place de ce « nouveau partenariat » qui a été souligné avec tant d'autorité dans les conclusions de la Conférence de Barcelone. Ce n'est pas un hasard si le pouvoir de l'État centralisé est remis en discussion, au cours des dernières années, justement à partir du problème de la *territorialité* : d'abord l'ouverture du débat sur le développement local, et ensuite les conditions de la croissance de l'autonomie.

(20) Plusieurs auteurs ont traité ce thème en étudiant en particulier le « cas italien ». Je me limite à signaler : BAGNASCO (A.), *La costruzione sociale del mercato*. Bologna, 1988 ; COURLET (C.) et JUDET (P.), Industrialisation et développement : la crise des paradigmes. *Revue Tiers Monde*, vol. XXVII, (107), 1986 ; BECATTINI (G.), *Riflessioni sul distretto industriale marshalliano come concetto socio-economico. Stato e Mercato* (25), 1989 ; PECQUEUR (B.), *Crise économique : crise des discours sur l'espace. Economie et Humanisme* (289), 1986.

(21) Une analyse suffisamment complète de certaines expériences italiennes dans ce domaine est tracée dans les Actes du Colloque de Mantoue (avril 1993) publiés dans l'ouvrage cité à la note (26). Un bilan des résultats de ce colloque dans le cadre des actions plus générales menées par UNESCO se trouve dans l'ouvrage collectif : *The future of Cultures*, Paris, UNESCO Publishing, 1994.

De ce point de vue, le problème alimentaire est paradigmatique : en relevant la croissance exponentielle de la dépendance alimentaire du Maghreb, le poids croissant des importations, le gouffre dans les comptes publics créé par le déficit agro-alimentaire, on lit rarement que parmi les nombreuses causes qui ont provoqué la débâcle, il y a eu la rupture de l'équilibre entre les sociétés locales et le territoire, la difficulté progressive dans leur capacité historique de s'auto-alimenter ; rupture qui, en plus du déclin des traditions alimentaires locales, aujourd'hui noyées dans un panorama médiocre d'alimentation uniforme et standardisée, a enregistré une alliance entre les firmes multinationales et les gouvernements locaux. Cette alliance n'a pas épargné les gouvernements « socialistes », apparemment engagés dans de grands projets de réforme agraire ou de Révolution Verte (cette dernière est devenue souvent la condition stratégique de cette alliance).

Cette rupture est devenue ensuite irréversible par l'effet de l'hyper-urbanisation, de la formation de périphéries urbaines immenses, de la croissance démesurée du secteur « informel », phénomènes qui ont alimenté une attente fidéiste des miracles de l'industrialisation, sur l'autel de laquelle ont été sacrifiés la plupart des éléments fondateurs de l'identité culturelle des peuples du Maghreb.

Il est nécessaire d'abandonner définitivement la thèse du « retard » du développement et la perspective tout aussi illusoire du « rattrapage » des économies du Nord (22). Il s'agit, au contraire, de mettre sur le tapis, avec force et urgence, le problème des *spécificités des parcours du développement*, ce que favorise aujourd'hui l'écroulement des perspectives de l'industrialisation. Cette urgence est renforcée par l'intensité dramatique des deux processus qui marquent cette phase : le caractère insupportable des effets sociaux et culturels des mécanismes d'ajustement imposés par la globalisation d'une part, et la radicalité dramatique de l'alternative islamiste, d'autre part.

Nouveau partenariat, vieux acteurs

Cependant, certains symptômes nous signalent un changement de cet état de choses, et l'aspiration à l'auto-gouvernement local ressort avec une certaine force dans le débat sur la reconstruction des « sociétés locales », comme le montre l'intérêt généralement réservé à la perspective de la coopération euro-méditerranéenne, pointée par la Conférence de Barcelone en novembre 1995.

Les participants « *s'engagent à encourager la coopération entre les collectivités locales et en faveur de l'aménagement du territoire* », indique le texte du Document ; et encore : « *en conséquence, ils conviennent de renforcer et / ou mettre en place les instruments nécessaires à une coopération décentralisée pour favoriser les échanges entre les acteurs du développement dans le cadre des*

(22) Parmi les études sur les effets pervers des mécanismes d'ajustement, voir H. HAMOUDA 1995, *Tunisie : ajustement et difficulté de l'insertion internationale*. Paris, L'Harmattan, qui a le mérite, à mon avis, de se mettre à l'abri des thèses obsolètes sur le « retard du développement » et des illusions du « rattrapage ».

législations nationales : responsables de la société politique et civile, du monde culturel et religieux, des universités, de la recherche, des médias, des associations, les syndicats et les entreprises privées et publiques... »

Outre la faible évidence de ces principes dans le contexte des objectifs de la Conférence, et la généralité des formulations, les allusions à la coopération décentralisée semblent polluées par l'identification préventive des « acteurs du développement » parmi lesquels, et certainement pas par hasard, ne figurent pas les représentations des collectivités locales, surtout institutionnelles. Au contraire, les « nouveaux » acteurs sont sélectionnés en fonction du principe de « non-ingérence » dans les affaires internes de chaque pays (par conséquent, souhaiter une participation plus directe des collectivités locales à la gestion du pouvoir pourrait être considéré comme un trouble à l'équilibre existant) et définis à partir d'une identification schématique de la « société civile », entendue abstraitement comme ossature complémentaire du système de pouvoir existant.

D'autant que le principe de non-ingérence est ouvertement contredit dans les « points chauds » de la Conférence, où « les participants » s'arrogent le droit d'intervenir sur les thèmes de la sécurité, du contrôle des productions végétales illégales, de la lutte contre le terrorisme, mais aussi sur les nouveaux thèmes du contrôle des effets pervers de l'ajustement structurel, de l'option pour le développement du secteur privé, etc.

La faiblesse et la généralité des déclarations de Barcelone – fortement définies seulement sur les problèmes de la sécurité, du contrôle de la drogue et de l'immigration – ont alimenté l'idée que, une fois encore, « *l'UE paraît convaincue que les économies des pays du Sud, façonnées par la politique commerciale communautaire et à l'origine compétitives en main d'œuvre à bon marché, sont incapables de s'adapter à présent aux nouvelles transformations économiques mondiales, issues notamment des transformations technologiques des années 80 : elles ne peuvent alors, selon l'UE, prendre une part significative au mouvement général de redéploiement des flux économiques mondiaux* » (23).

Mais ces faiblesses et ambiguïtés alimentent des doutes encore plus graves sur la volonté réelle d'entamer un processus authentique de coopération décentralisée dans la région Méditerranéenne, destiné, selon l'avis de nombreux observateurs, à rester une vague aspiration, sans suite. C'est ce qu'indique aussi, entre autres, le cadre des activités qui se sont déroulées après Barcelone, où l'on n'a pas eu le moindre écho des ouvertures effectives, le tout s'étant limité à des rencontres entre gouvernements dans le domaine politique et de la sécurité (désarmement, terrorisme, crime organisé) (24), qui est peut-être ce qui intéresse vraiment « les participants ».

(23) GHEZALI (M.), *La coopération algéro-française. in Coopérer avec l'Algérie : Convergences et solidarités*. Sous la direction de Martin VERLET, Paris, Publisud, 1995. Cependant, il me semble significatif que, dans cet ouvrage, l'analyse très pointue développée par Hamid AIT AMARA et Omar BESSAoud sur la crise du secteur agro-alimentaire en Algérie ne se pose pas le problème de la reconstruction de l'équilibre entre production et territoire dans le cadre de l'indispensable régionalisation des stratégies alimentaires.

(24) Bilan un an après la Déclaration de Barcelone. *Note d'information du Vice-Président Marin à la Commission*, 27 novembre 1996.

Cette disproportion entre les objectifs de la Conférence et les actions concrètes menées jusqu'à présent, représente un frein pour le développement de la coopération décentralisée. De plus, la faiblesse des interlocuteurs locaux du Sud constitue un gros obstacle pour le développement d'un véritable partenariat et un alibi fort commode pour les gouvernements qui opposent de fortes résistances aux processus de décentralisation.

Il ne sera donc pas possible de parler de coopération décentralisée, c'est-à-dire de « nouveau partenariat », tant que ne sera pas remis en discussion le contenu des politiques de coopération, ainsi que le rôle des « vieux acteurs », qui n'est même pas effleuré par le programme intentionnellement ambigu et évasif de la Déclaration.

Après Barcelone. Un avenir encore plus obscur

Certains spécialistes, défenseurs convaincus de la centralité de l'industrie dans les modèles de développement économique du Maghreb, comme Abdelkader Sid Ahmed, expriment aujourd'hui de graves inquiétudes sur la possibilité qu'un « modèle industriel » du type classique, même revisité, puisse constituer l'instrument de la réinsertion des économies maghrébines dans l'économie mondiale, et surtout de la solution des graves conflits provoqués par cette réinsertion sur le plan du développement équilibré des sociétés locales.

Faute d'aborder la complexité de ce débat, je me limiterai à signaler que la production la plus récente de Sid Ahmed représente un tournant intéressant de la part d'un protagoniste de la théorie de l'industrialisation, en direction d'une approche plus attentive aux « conditions » du développement industriel, et surtout aux conditions particulières liées à la récupération du savoir-faire et de la dimension culturelle de la production (25).

Il existe peu de doutes, désormais, sur la nature pratiquement irréversible de la crise du modèle d'industrialisation « périphérique et dépendante » introduit au cours des années 1960 dans la région méditerranéenne. En même temps, l'application d'alternatives de développement tarde à se manifester et rencontre des obstacles immenses dans l'opposition radicale de l'establishment politico-économique, des milieux financiers et des forces politico-syndicales. Cette opposition est le fait de toutes les composantes de la société industrielle (même des « progressistes »), qui préfèrent pousser les niveaux de chômage au-delà de toute limite acceptable, tout en restant à l'intérieur du système des « protections » assurées par la structure étatique, plutôt que d'adhérer au vaste mouvement de promotion du développement local, fondé sur la diversité et sur

(25) SID AHMED (A.), *Un projet pour l'Algérie : Éléments pour un réel partenariat euro-méditerranéen*. Publisud, Paris, 1995. Dans son étude, l'auteur met en relief les éléments de son approche critique du « modèle industriel » algérien. Ces thèses seront ensuite développées et approfondies dans l'étude du « cas syrien » (*Économie politique de la transition dans les pays en développement : Le cas de la Syrie*. Paris, Publisud, 1996) où la mise en place d'un *sustainable policy environment* pour la transition économique passe par la *réforme de l'État et l'émergence de nouveaux acteurs*. Dommage que, dans le cadre des nouveaux acteurs, les représentations des collectivités locales ne soient pas suffisamment prises en compte.

la valorisation du patrimoine et des ressources endogènes, aussi bien humaines que matérielles (26).

Par conséquent, au sein de cette crise complexe, ce n'est pas la naissance d'une nouvelle société post-industrielle mûre qui semble se profiler, mais une poussée vers la croissance d'une « économie criminelle diffuse » (27).

Après les tentatives plus ou moins intéressées d'identifier l'économie criminelle diffuse avec le pouvoir économique des différentes mafias locales ou des organisations criminelles dans le sens strict, il semble clair aujourd'hui que le processus en acte dans de nombreux pays fait ressortir une micro-criminalité économique enracinée dans le contexte « normal » de la production, du commerce, du crédit, de la finance, de l'administration publique. Le caractère « criminel » du système économique réside dans l'introduction, comme règle, d'un type de rapports de production et de contractualisation du travail totalement irrespectueux des « statuts du travail » introduits par la société industrielle tout au long de son histoire (28).

Mais le « lieu » de ce passage n'est plus la métropole, avec ses immenses périphéries et ses nouvelles migrations. Les périphéries et les migrations clandestines exercent désormais la fonction de « nouvelle armée de réserve » pour une production gouvernée directement par le système des banques centrales, de la finance internationale, des entreprises et de l'administration publique à tous les niveaux.

Ouvertement sous-estimée par la plupart des spécialistes, et aujourd'hui encore souvent classifiée comme « économie informelle » (ce qui montre un retard inquiétant dans l'analyse des causes sociales et économiques d'un phénomène aujourd'hui mûr et largement diffusé dans tous les pays méditerranéens), « l'économie criminelle diffuse » commence à se proposer comme « sujet politique », spécialement dans les zones à économie urbaine avancée, où le comportement « criminel » est revendiqué comme antagonisme irréductible par rapport à la gestion étatique de l'économie et de la société.

Ces thèmes ne peuvent plus, à mon avis, être laissés en dehors des discussions, désormais largement diffusées, sur le « nouveau partenariat euro-méditerranéen ». Si l'on n'a pas l'intention de reproduire le modèle ruineux de

(26) PERELLI (A.), SID AHMED (A.), *Savoir-faire locaux, nouvelles technologies de communication et développement. Une perspective de coopération euro-maghrébine*. Paris, Publisud/UNESCO, 1996.

(27) J'ai introduit le thème de la « criminalité économique diffuse » dans un article sur le Mezzogiorno (Il Mezzogiorno come area internazionale) paru dans la revue *Quaderni del territorio*, n° 3, 1977. Le thème a été ensuite élargi et approfondi dans mon rapport sur la Lombardie (La Lombardie entre Méditerranée et Europe centrale : Systèmes de flux et nouvelles polarisations) présenté au Séminaire GREERBAM de Marrakech et publié dans la *Revue d'Economie Regionale et Urbaine*, n° 4, 1992, qui montre les effets pervers de la diffusion de la criminalité économique dans une région « saine » comme la Lombardie. Après des années de réticence, l'explosion de l'affaire *Mani pulite* a mis en évidence l'ampleur et la dimension internationale du phénomène et donné lieu à de nombreuses études. Je signale à ce propos : V. RUGGIERO, 1997, *Économie sporche. L'impresa criminale in Europa*. Torino, Boringhieri.

(28) Aux nombreux rapports produits au cours des années 1980 par la CGIL (Confederazione Generale Italiana Del Lavoro) qui dénonçaient aussi bien la foule de retraités travaillant « au noir » que « l'emploi sauvage » des immigrés (surtout dans l'agriculture et dans les PME) s'ajoute aujourd'hui l'alarme au sujet de la diffusion de l'emploi non contractualisé dans le nord-est du pays, ce qui montre que les conditions « illégales » de travail sont devenues « normales ».

coopération transnationale qui a eu comme protagonistes exclusifs ou principaux les États nationaux, il est indispensable de développer le maximum d'initiatives visant à introduire un niveau d'innovation dans les contenus et dans les orientations de la coopération euro-méditerranéenne. L'innovation ne peut se limiter à une identification de sujets non-institutionnels (Université, entreprises, associations catégorielles, ONG, etc.) auxquels s'adressent aujourd'hui la plupart des nouvelles orientations provenant des organismes internationaux (UE, FAO, UNDP, etc.) mais doit se fonder sur la pleine et totale participation aux activités de coopération des représentations des sociétés locales, dont la faiblesse (ou l'inexistence) contribue à rendre encore plus obscur l'après-Barcelone.

Il s'ensuit que l'un des objectifs les plus importants et urgents du « nouveau partenariat euro-méditerranéen » devrait être celui de la création... des partenaires.