

UNIVERSITE IBN ZOHR
Faculté des Sciences Juridiques, Economique et Sociales d'Agadir

U.F.R : « Economie et Gestion de l'Espace »

**THESE POUR L'OBTENTION DU DOCTORAT
EN SCIENCES ECONOMIQUES**

Sous le thème :

**GOVERNANCE ET MISE EN VALEUR
D'UNE VILLE :
ESSAI D'ANALYSE SUR LE CAS DES VILLES DE
MARRAKECH ET D'AGADIR**

Présentée et Soutenue Publiquement par :

Mr : Karim BOUSSELHAM.

Sous la Direction du Professeur :

Mr : Mostapha AMRI

Membres du jury:

- **Mr. Ahmed RHELLOU (Président):** Professeur de l'Enseignement Supérieur F.S.J.E.S d'Agadir ;
- **Mr. Abdelmadjid IBNRISSOUN :** Professeur de l'Enseignement Supérieur F.S.J.E.S de Mohammedia ;
- **Mr. Hassan BELLHI :** Professeur de l'Enseignement Supérieur habilité, E.N.C.G d'Agadir ;
- **Mr : Mostapha AMRI :** Professeur de l'Enseignement Supérieur habilité, E.N.C.G de Casablanca.

Année universitaire : 2010-2011

Dédicace

A la mémoire de ma grande mère maternelle : Lalla Fatma

De mon père : El Mustapha BOUSSELHAM

et de mon fils : Oussama BOUSSELHAM

Remerciements

Au terme de cet exercice enrichissant consacré à la préparation de ma thèse de doctorat, qui n'aurait pu se concrétiser sans la participation et l'appui de nombreuses personnes, aux quelles je tiens à exprimer toute ma gratitude.

Mes premiers remerciements et ma reconnaissance vont à mon directeur de recherche, le professeur **Mustapha AMRI** qui, faisant preuve d'une grande disponibilité et d'une incomparable sympathie, a bien voulu accompagner tout le processus d'élaboration de ce travail, l'enrichissant perpétuellement par la justesse de ses remarques et ses conseils judicieux, ceci avec la rigueur qui lui est reconnue et son soutien inconditionnel. Ma reconnaissance va à mes collègues, Monsieur **Ghassan GASSAB** pour la grande assistance qu'il m'a apportée, ses suggestions m'ont permis d'améliorer aussi bien la forme que le contenu de ce travail et Monsieur **Abdelouahad ES-SABIR** pour ses encouragements pendant toute la réalisation de cet exercice.

Qu'il me soit permis de remercier le corps enseignant et administratif de la faculté des sciences juridiques, économiques et sociales de l'université Ibn Zohr, Monsieur le Doyen et Monsieur le responsable de l'UFR « Economie et gestion de l'espace » d'avoir fait le nécessaire pour que cette soutenance ait lieu dans de bonnes conditions et les membres du jury qui ont honoré de leur présence la soutenance de cette thèse et me faire profiter de leur savoir et de leurs observations.

Je tiens aussi à souligner l'apport de ma famille qui a toujours cru en moi et qui a su m'insuffler la capacité de poursuivre mes efforts. Un merci tout spécial d'abord à ma mère, dont la persévérance et le courage sont pour moi des modèles à suivre et à mon épouse **BOUCHRA**, mon fils **MEHDI** et mes deux petites princesses **MALAK** et **INES**.

Enfin, je tiens à remercier tous mes collègues, amis et ceux et celles qui ont cru en moi.

SOMMAIRE

REMERCIEMENTS	
SOMMAIRE	1
LISTE DES ABREVIATIONS :	5
LISTE DES FIGURES :	6
LISTE DES TABLEAUX :	7
INTRODUCTION GENERALE	8
<i>PREMIERE PARTIE – GOUVERNANCE ET MISE EN VALEUR D’UNE VILLE : DEFINITION DES CONCEPTS ET APPROCHES THEORIQUES</i>	
INTRODUCTION DE LA PREMIERE PARTIE :	26
CHAPITRE -I- MAINTIEN ET MISE EN VALEUR D’UN ESPACE VILLE: APPROCHES CONCEPTUELLES ET THEORIQUES.....	27
SECTION -I- Définition des éléments conceptuels :	27
SECTION -II- Le marketing territorial : une démarche moderne dans la mise en valeur de la ville.	46
CONCLUSION DU CHAPITRE I :	78
CHAPITRE -II- A LA RECHERCHE DE NOUVEAUX MODELES DE GOUVERNANCE D’UN ESPACE VILLE :	79
SECTION -I- Définition et évolution du concept «gouvernance » :.....	79
SECTION- II- Les évolutions conceptuelles du terme gouvernance :	86
CONCLUSION DU CHAPITRE II :	137
CONCLUSION DE LA PREMIERE PARTIE	139
<i>DEUXIEME PARTIE : STRATEGIES DE GESTION ET DE MISE EN VALEUR DE LA VILLE MAROCAINE : ESSAI D’ANALYSE SUR LE CAS DES VILLES DE MARRAKECH ET D’AGADIR</i>	
INTRODUCTION DE LA DEUXIEME PARTIE :	142
CHAPITRE -III- LES TENANTS ET LES ABOUTISSEMENTS DE LA REFORME DE LA GESTION DE LA VILLE AU MAROC:	143
SECTION - I- Justifications du retour à l’unité de la ville :	144
SECTION -II- Contexte et leviers de la reforme de l’unité de la ville :	165
CONCLUSION DU CHAPITRE III :	182
CHAPITRE -IV- LES SPECIFICITES EN MATIERE DE GOUVERNANCE DES VILLES DE MARRAKECH ET D’AGADIR: ATOUTS, LIMITES ET PROPOSITIONS DE SOLUTIONS.	183
SECTION -I- Présentations de l’enquête et son mode d’administration :	183
SECTION -II- Interprétation des résultats de l’enquête :	191
CONCLUSION DU CHAPITRE IV :	216
CONCLUSION DE LA DEUXIEME PARTIE.	218
CONCLUSION GENERALE	220
ANNEXES :	232
REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES :	250
TABLE DES MATIERES :	266

LISTE DES ABREVIATIONS :

B.M : Banque Mondiale

C.N.U.E.H : Centre des Nation Unies pour les Etablissements Humains

D.H.S : Dirhams

F.E.C : Fond d'Equipement Communal

F.M.I : Fonds Monétaire International

I.N.D.H : Initiative Nationale sur le Développement Humain

O.C.D.E : Organisation de Coopération et de Développement Economique

O.N.U : Organisation des Nations Unies

O.N.G : Organisation Non Gouvernementale

P.L.M : Paris Lyon Marseille

P.N.U.D : Programme des Nations Unies pour le Développement

R.G.P.H : Recensement Général de la Population et de l'Habitat

S.P.L : Système Productifs Localisés

S.I.G : Systèmes d'Informations Géographiques

S.I.T : Systèmes d'Informations Territoriales

S.N.A.T : Schéma National d'Aménagement du Territoire

T.V.A : Taxe sur Valeur Ajoutée

U.N.E.S.C.O : The United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization

U.S.A.I.D : The Agency for International Development

LISTE DES FIGURES :

<i>Figure n°1 : Démarche d'intelligence territoriale dans un territoire de référence.....</i>	<i>54</i>
<i>Figure n°2: Différents moyens pour accroître la capacité d'action de l'Etat.....</i>	<i>110</i>
<i>Figure n° 3 : Constellation des acteurs et des institutions de la gouvernance urbaine.....</i>	<i>125</i>
<i>Figure n° 4: Constellation des acteurs et des institutions de la gouvernance urbaine</i>	<i>128</i>
<i>Figure n° 5: Catégorie socio professionnelle</i>	<i>191</i>
<i>Figure n°6: Niveau d'instruction.....</i>	<i>192</i>
<i>Figure n°7: Age des interviewés</i>	<i>192</i>
<i>Figure n°8: Catégorie socioprofessionnelle et niveau d'étude</i>	<i>193</i>
<i>Figure n° 9: Catégorie socioprofessionnelle et Age</i>	<i>194</i>
<i>Figure n°10: Période vécue.....</i>	<i>194</i>
<i>Figure n°11 : ville qui bouge</i>	<i>195</i>
<i>Figure n°12: Impression au changement.....</i>	<i>195</i>
<i>Figure n°13 : Disposition d'un logement</i>	<i>196</i>
<i>Figure n°14 : Nature du logement.....</i>	<i>196</i>
<i>Figure n°15 : Offre de logement.....</i>	<i>197</i>
<i>Figure n°16 : Prix du logement</i>	<i>198</i>
<i>Figure n°17 : Moyens de transport utilisés.....</i>	<i>198</i>
<i>Figure n°18 : Transport en commun.....</i>	<i>199</i>
<i>Figure n°19 : Service médical public</i>	<i>199</i>
<i>Figure n° 20: une belle ville.....</i>	<i>202</i>
<i>Figure n° 21: Ville propre</i>	<i>202</i>
<i>Figure n°22 : travail associatif.....</i>	<i>203</i>
<i>Figure n°23 : Acteurs de prise de décision</i>	<i>203</i>
<i>Figure n°24 : ville bien gouvernée</i>	<i>204</i>
<i>Figure n° 25: Ville mal gouvernée.....</i>	<i>204</i>
<i>Figure n°26 : changement dans la gestion urbaine.....</i>	<i>205</i>
<i>Figure n°27 : Moyens de communication.....</i>	<i>205</i>
<i>Figure n°28 : Perception du changement selon catégories socioprofessionnelle</i>	<i>206</i>

LISTE DES TABLEAUX :

<i>Tableau n° 1: Marketing territorial et marketing politique</i>	<i>49</i>
<i>Tableau n° 2: Les caractéristiques du marketing territorial.....</i>	<i>51</i>
<i>Tableau n° 3: Les différents niveaux du produit « région ».....</i>	<i>74</i>
<i>Tableau n° 4: Le produit « région », application et pratiques marketing.</i>	<i>74</i>

INTRODUCTION GENERALE

L'existence des villes remonte au troisième millénaire avant Jésus-Christ. De tout temps, elles ont constitué, par ce qu'elles offrent, des centres d'attractivité. Néanmoins, il n'y a pas plus tard qu'en 1800, seulement 2 % de la population mondiale vivaient dans les zones urbaines. En 2007, ce pourcentage atteint 50 % des 6 milliards de la population totale de la planète et au cours du siècle prochain, les centres urbains devraient atteindre des proportions sans précédent¹.

Prendre la bonne mesure de ces données, c'est percevoir dans le mouvement mondial d'urbanisation une montée en puissance de la ville qui devient, par cet essor, le moteur de l'innovation et de la croissance, le champ concurrentiel du développement et le haut lieu où va se jouer l'avenir de l'humanité et l'équilibre écologique de la planète.

Prendre en considération ces tendances, c'est aussi prendre conscience d'un revers de la médaille. L'accélération de ce même mouvement d'urbanisation s'accompagne d'une concentration croissante des besoins de subsistance et d'épanouissement, en termes d'accès aux services de base, au logement, aux réseaux d'assainissement, au transport, aux équipements collectifs et à l'emploi. Cette dynamique s'accompagne également d'une multiplication des risques inhérents aux activités urbaines (industries, transports, etc.) et à la concentration de la misère sociale (chômage, pauvreté, précarité et marginalisation sociale). Ces phénomènes d'exclusion sociale sont omniprésents dans les villes, en particulier dans les pays en développement. En substance, selon les calculs des experts, un enfant né dans une ville d'un des pays les moins avancés court 22 fois plus de risques de mourir avant l'âge de cinq ans qu'un autre né dans un pays développé. Dans les pays riches, moins de 16% des ménages urbains vivent dans la pauvreté. En revanche dans les zones urbaines des pays en développement, 36% de tous les ménages et 41% des ménages dirigés par des femmes vivent avec un revenu au-dessous du seuil de pauvreté local². De même, la pauvreté dans les pays

¹ Au début du 21^{ème}, l'agglomération de New York était le seul centre urbain à avoir une population de plus de dix millions d'habitants; il y en a plus de 19 aujourd'hui. Pendant cette même période de 50 ans, le nombre de villes de plus d'un million d'habitants a plus que quadruplé, passant de 80 à plus de 365. Cf, (CENTRE DES NATIONS UNIES POUR LES ETABLISSEMENTS HUMAINS, Publication du Département de l'information de l'ONU, DPI/2192/A, Avril 2001,).

² CENTRE DES NATIONS UNIES POUR LES ETABLISSEMENTS HUMAINS, Publication du Département de l'information de l'ONU, DPI/2192/A, Avril 2001, P. 4.

riches est fortement corrélée avec les familles monoparentales de type femme isolée appartenant aux milieux populaires. Du fait de l'urbanisation et de la féminisation de la pauvreté dans le monde, plus d'un milliard de pauvres des zones urbaines n'ont ni logement convenable, ni accès aux services de base.

Au fond, ces constats sur la misère du monde interpellent les pouvoirs publics et la société civile de tous les pays sur la « *capacité à gouverner la ville* » pour en faire un creuset des valeurs citoyennes, un territoire majeur d'intégration sociale et de créativité dans un monde globalisé. Dès lors, s'est dégagée une convergence nouvelle entre les chercheurs, opérateurs et décideurs sur le fait que la ville ne peut être abandonnée au seul jeu d'une dynamique « *spontanée* ». La ville a besoin d'une vigilance et d'une gouvernance, en d'autres termes, une pédagogie d'accompagnement de son développement est requise. C'est une des conditions vitales d'un développement urbain efficace, équilibré et viable à long terme.

Conscients de ce défi majeur, plusieurs pays en développement mettent en place d'importantes réformes visant à asseoir de nouvelles formes de gouvernance des villes. Ces changements institutionnels permettent la redynamisation des processus de décentralisation des structures et fonctions des Etats, et la valorisation de nouveaux acteurs pour mieux les impliquer dans la gestion de ce *bien commun* qu'est la ville. Ces changements de politiques publiques urbaines sont aussi synonymes d'un changement de paradigme en matière de gouvernance urbaine. A cet égard, des reconsidérations des visions et des pratiques de la gestion urbaine des années 1980 à nos jours, se mettent en place et ouvrent la voie à la recherche d'alternatives.

Ainsi, il devient important de prendre en ligne de compte, la nature du changement dans l'exercice du pouvoir de proximité, dans le domaine des politiques urbaines³. Ce remodelage n'est pas que local ou régional ; il revêt aujourd'hui une envergure planétaire.

En effet, à l'orée du 21^{ème} siècle, un événement de portée universelle a marqué l'histoire de la gouvernance urbaine. Du 6 au 8 juin 2001, l'Assemblée Générale des Nations-Unies a tenu, à New York, une session extraordinaire consacrée à l'évaluation d'ensemble de

³ MCCARNEY .L.P, (2000) « Considérations à propos de la notion de gouvernance : Nouvelles perspectives pour les villes dans les pays en développement », in KAHROUFI. M [Dir], *Gouvernance et sociétés civiles : les mutations urbaines au Maghreb*, Afrique-Orient, Casablanca, p.19.

l'application du Programme pour l'Habitat dans le monde, un programme adopté cinq ans auparavant lors du « *Sommet des Villes* », tenu à Istanbul en juin 1996⁴. De son nom de code '*Istanbul + 5*', cette conférence devait se pencher sur des thèmes porteurs pour le futur de l'urbanisation, à savoir, la « *Campagne Mondiale de la Gouvernance Urbaine* » et le « *Projet de Charte Mondiale pour l'Autonomie Locale* »⁵ :

▪ *La Campagne mondiale de la gouvernance urbaine* marque la nouvelle approche stratégique du Centre des Nations-Unies pour les Etablissements Humains (CNUEH)⁶, en vue de la réalisation des objectifs de la Déclaration d'Istanbul. Elle est destinée à promouvoir une gouvernance responsable et transparente qui répond aux attentes de tous les secteurs de la société œuvrant pour l'éradication de toutes les formes d'exclusion. Son but est d'améliorer la qualité de vie dans les villes, spécialement pour les populations urbaines marginalisées. Ce programme international de développement social a pour objectifs de soutenir une gouvernance locale performante et de promouvoir des normes de « *bonne gouvernance urbaine* » et de processus intégrés de prise de décision.

▪ *La définition d'une Charte mondiale pour l'autonomie locale* vise quant à elle à concrétiser, par un accord international, les engagements pris à Istanbul en matière de décentralisation et de gouvernance locale. Elle servirait de guide aux législations nationales, en faveur de la décentralisation et du renforcement des autorités locales. Afin de rendre effectif un droit à la ville pour tous, en d'autres termes, une ville sans exclus.

Si l'enthousiasme international pour la promotion d'une gouvernance urbaine performante et la mobilisation multilatérale des efforts ont une signification, c'est que le standard « *gouvernance* » est en passe de devenir une norme universelle de management

⁴ « Sommet des Villes », selon sa dénomination thématique, ou « Habitat II » ce sommet tenu en juin 1996 représente la deuxième Conférence mondiale du genre, 20 ans après celle de Vancouver en 1976. Elle a réuni plusieurs milliers de participants, dont des représentants des délégations de collectivités locales et régionales, d'O.N.G et de milieux scientifiques. Cet événement marquant a permis de porter l'accent sur la problématique prioritaire de la gouvernance urbaine pour le développement contemporain des populations et de leurs territoires.

⁵ La « sécurité de l'occupation » était également un thème sur lequel la conférence « Istanbul+5 » s'est penchée. La question porte avant tout sur les principes visant à garantir, aux familles qui sont dans le besoin, le droit d'accès, d'utilisation et de mise en valeur foncière et le droit d'occuper un logement, dans un cadre juridique et administratif adapté à leurs conditions.

⁶ Le centre des Nations- Unies pour les Etablissements Humains a été créé en 1978, deux années après la Conférence des Nations- Unies sur les Etablissements Humains tenue à Vancouver. Basée à Nairobi, il est l'Agence de première ligne en matière d'Etablissements Humains, au sein du système des Nations Unies.

urbain. Une telle prise de conscience découle du fait que les villes offrent partout, d'immenses opportunités et recèlent multiples enjeux.

Le Maroc n'est plus à l'écart de ce mouvement social en faveur d'une ville citoyenne. Deux groupes de considérations sont à retenir à ce sujet :

Premièrement, l'accroissement de la population et la multiplication des villes et des centres urbains demeurent sans doute parmi les phénomènes qui ont marqué l'espace géographique marocain au cours de la seconde moitié du 20^{ème} siècle. L'ampleur des mouvements migratoires de la campagne vers la ville a engendré une poussée démographique urbaine sans précédent avec des conséquences que la gestion urbaine est contrainte de la prendre en considération. Ainsi, si le taux d'urbanisation a été de 8 % en 1900⁷, avec une population urbaine estimée alors à 420.000, ce taux est passé à 29,3 % en 1960, puis à 55,1 % en 2004, année au cours de laquelle la population urbaine marocaine a atteint le chiffre de 16.463.634 habitants⁸.

Par ailleurs, les résultats du Recensement Général de la Population et de l'Habitat de 2004 révèlent que la carte urbaine du Maroc se métamorphose rapidement et de façon très irrégulière. Ce qui traduit un fort caractère « chaotique » de la dynamique urbaine nationale.

Concrètement, la population urbaine se concentre dans les grandes villes et les villes moyennes de plus de 50.000 habitants. Cette catégorie de villes représente, aujourd'hui, 15 % de l'ensemble des localités urbaines marocaines. Elles abritent, à elles seules, près de 8 citadins sur 10. C'est une concentration qui se fait particulièrement dans la chaîne urbaine

⁷ Durant la première moitié du 20^{ème} siècle, le Maroc était caractérisé par une urbanisation relativement faible. Mais la sécheresse et les impacts de la deuxième guerre mondiale ont eu des incidences importantes sur les espaces ruraux. Cette situation a eu pour conséquence immédiate l'accentuation de l'exode rural qui s'est amplifiée au fil des années. Il a contribué à l'allègement de la charge démographique en milieu rural en provoquant en même temps une augmentation sans précédent de la population des villes. Ainsi, le mouvement migratoire du rural vers l'urbain est devenu l'un des principaux mécanismes de l'urbanisation au Maroc. Cette « attraction » exercée par les localités urbaines, en particulier par les grandes agglomérations dès le début de l'Indépendance, a conféré aux espaces urbains marocains une place de choix dans l'accroissement global. Cf., CENTRE DES ETUDES ET DES RECHERCHES DEMOGRAPHIQUES, « Démographie marocaine : Tendances passées et perspectives d'avenir », *rapport thématiques in 50 ans de développement humain et perspectives 2005, 2025*, pp. 36-37.

⁸ Cf., CENTRE DES ETUDES ET DES RECHERCHES DEMOGRAPHIQUES, *rapport thématiques in 50 ans de développement humain et perspectives 2005, 2025*, p. 36

atlantique. Cette aire géographique regroupe 14 villes dont une agglomération de presque 3 millions d'habitants, à savoir celle de Casablanca⁹.

Deuxièmement, l'inscription du Maroc dans la voie de la modernisation démocratique de ses institutions (décentralisation, rationalisation, « *bonne gouvernance* », etc.) et dans la priorité qu'il confère à la proximité dans les services publics, atteste également d'un changement profond quant à sa politique urbaine. En témoigne d'abord le fait que le Maroc a été le premier pays à abriter les consultations régionales dans le cadre du processus d'élaboration d'une *Charte mondiale pour l'autonomie locale*, à Agadir du 7 au 9 juin 1999¹⁰.

Autre indicateur significatif de cette mutation institutionnelle du Maroc, la fréquence de l'usage même du terme « *gouvernance* » dans les discours, instructions et interventions de la plus haute autorité du pays, Sa Majesté le Roi Mohammed VI. Ce n'est pas un hasard que depuis la fin du 20^{ème} siècle, période également fatidique pour la coopération internationale en matière de gouvernance, ce terme occupe désormais une place de choix dans les chantiers initiés par le Royaume. Ainsi, d'aucuns recensent pas moins de neuf discours dans lesquels figure la thématique de la « *bonne gouvernance* » en tant que levier pour la réussite des grands chantiers de l'Etat¹¹.

Au demeurant, la dynamique interférentielle entre les efforts de la coopération internationale pour la promotion d'une « *bonne gouvernance* » urbaine et l'adoption de ce standard en tant que stratégie nationale élaborée par les pouvoirs publics au Maroc, ne relève

⁹ Dans la même ceinture se trouvent trois villes d'un peu plus de 5.000.000 habitants Rabat, Salé et, plus loin au Nord, Tanger, ainsi que 9 villes d'un peu plus de 100 000 habitants. Ces dernières sont Mohammedia, Kenitra, Témara, Safi, Agadir, Laâyoune, El Jadida, Settat et Larache. Par leur dynamisme démographique, leur importance économique et sociale, leur fonction centrale au sein du système urbain national, ces villes constituent incontestablement un des pôles d'attraction vers la bande atlantique. Cf., CENTRE DES ETUDES ET DES RECHERCHES DEMOGRAPHIQUES, *rapport thématiques in 50 ans de développement humain et perspectives 2005*, 2025. p. 40.

¹⁰ Rapport du Directeur exécutif pour la dix-huitième session de la Commission des Etablissements Humains tenue à Nairobi entre les 12 et 16 février 2001, intitulé « suite donnée à la conférence des Nations Unies sur les établissements humains (Habitat II) : mise en œuvre au niveau local du programme pour l'habitat, et notamment rôle des autorités locales », in Site de CNUEH.

¹¹ A ce propos le Roi Mohammed VI a dû affirmer à l'occasion de son Discours du trône le 30 juillet 2005 que : « **Le succès que Nous escomptons (...) dans toutes les réformes réalisées, reste tributaire de l'usage que nous ferons de la bonne gouvernance, qui représente, du reste, le mécanisme idoine pour favoriser l'émergence de la citoyenneté dans son acception la plus parfaite** ». Auparavant, le discours de Sa Majesté à la nation, le 18 mai 2005, a été l'occasion de définir les déclinaisons de cette thématique dans le contexte du Maroc contemporain : « **Nous l'appelons (le gouvernement) à adopter un plan d'action fondé sur les principes de bonne gouvernance, à savoir la responsabilité et la transparence, les règles de professionnalisme, la large participation des citoyens, l'intégration et la rationalisation des interventions des établissements et organismes publics, ainsi que le suivi et l'évaluation permanente des réalisations.** »

pas d'un effet de mode. C'est à la fois une volonté politique de changement et une réponse aux anomalies urbaines constatées sur le terrain de la gestion de nos villes, en dépit d'un arsenal juridique important et d'une large constellation d'acteurs locaux, institutionnels et sociaux, impliqués dans le fait urbain.

Le fait est que l'urbanisation rapide et non planifiée a aggravé les problèmes de pauvreté et d'exclusion sociale dans la ville marocaine. Cette croissance urbaine désordonnée a favorisé la multiplication des bidonvilles, le manque ou l'absence de services de base et d'équipements socio-éducatifs, et le développement d'une large population de marginaux et d'exclus.

Eu égard à ces premières considérations, l'objectif de la présente recherche et, à travers les cas d'étude des villes de Marrakech et d'Agadir, c'est d'explorer les conditions d'une gestion urbaine performante. Ce travail qui associe l'action et la réflexion, défend un concept et un modèle particulier de la gouvernance urbaine, plus adaptés au degré d'évolution de la démocratie locale au Maroc et aux particularités des sites-cibles, objet de notre recherche. Notre thèse tente, en filigrane, de ménager une passerelle entre, d'un côté, la réflexion théorique combien abondante et protéiforme sur la gouvernance et, d'un autre côté, la pratique de la gestion et du management urbain.

I - Intérêt et problématique de la recherche :

Dans le Maroc précolonial, où les villes ne réunissaient que 8 % de la population du pays, l'essentiel de l'administration urbaine était l'œuvre de représentants du pouvoir central. Des idées comme la gestion participative, ou l'implication du citoyen dans l'administration du fait local étaient étrangères au répertoire de l'exercice de l'autorité urbaine. Le schéma de cette époque, avait une configuration monocentrée, dans laquelle différents acteurs, Pacha, Caïd, Mouhtassib Amin Omana, etc, représentaient une seule et même autorité dont ils tiraient leurs pouvoirs et au nom de laquelle ils administraient la ville.

Les autorités coloniales n'ont pas totalement rompu avec ce schéma. L'essentiel des réaménagements qu'elles ont introduits allaient dans le sens d'une juxtaposition à l'administration traditionnelle de la ville, une administration aux allures modernes, notamment

par la mise en place de municipalités dotées de la personnalité civile, en vertu du dahir municipal du 8 avril 1917. Mais la configuration centralisée du gouvernement des villes n'a été que feutrée par une administration bicéphale, où le dépositaire de l'autorité traditionnelle, Pacha ou Caïd, était contrôlé par les autorités du protectorat.

Après l'indépendance acquise en 1956, l'impératif de la construction d'un Etat moderne a généré une intense activité de production verticale standardisée. Production normative d'une part, visant à mettre en place le dispositif juridico-institutionnel de l'administration de la ville et de l'administration décentralisée de manière générale. Production logistique plurisectorielle d'autre part, visant à équiper les agglomérations, alors en accroissement rapide, en infrastructures de base. « *On a ainsi produit des routes et des logements comme on a produit des règles et des allocations*¹² ». De cette approche de production a résulté un empilage des échelons de l'administration urbaine, mais en même temps, un cloisonnement administratif et une emprise techniciste d'expertises spécialisées. L'urbanité était alors fractionnée entre échelons et métiers cloisonnés.

Le gouvernement d'une ville Marocaine des années quatre-vingt et quatre-vingt-dix du siècle précédent se déroulait entre élus et pouvoir gubernatorial, sur des échelons superposés, communal, préfectoral, ou provincial, et régional. L'équilibre des pouvoirs dans ce gouvernement bicéphale varie selon qu'on se place dans l'un ou dans l'autre de ces échelons.

En pareille occurrence, les métiers de la ville étaient accaparés par les maîtres d'œuvre «*du faire la ville* », c'est-à-dire de la production de l'armature urbaine. Il s'agit principalement de :

- L'Etat qui édicte le droit de l'urbanisme, définit les orientations de la politique d'aménagement du territoire ;
- Les collectivités locales, communes, communautés urbaines, provinces ou régions selon les cas, qui tracent un cadre à l'action des divers opérateurs publics et privés;

¹² THOENIG. J-C et DURAN.P, (1996) ; « L'Etat et la gestion publique territoriale », *Revue Française de Science Politique*, vol 46, p.591.

- Les architectes et ingénieurs, les spécialistes des métiers d'équipement, de construction, de lotissement, etc.¹³ qui étaient les artisans de la mise en œuvre « *du faire la ville* ».

La préoccupation par la production plus que par la gestion, par l'allocation verticale des ressources plus que par la valorisation transversale des atouts, par l'habilitation d'acteurs, plus que par la coordination, par « *le faire la ville* » plus que par « *le faire avec la ville* », a donné lieu à un gouvernement urbain, prédominé par le modèle de la « *régulation croisée* ».

Celle-ci met en lumière l'ensemble des relations qui lient les filières administratives et politiques, c'est-à-dire, l'Etat, à travers ses représentants, aux collectivités locales¹⁴.

A la gestion centralisée et bureaucratique, ce modèle de gouvernement a ajouté le cloisonnement entre administrations de la ville, l'incohérence des politiques urbaines par rapport aux demandes sociales et, au final, des tissus urbains mités et des villes dans l'incapacité de remplir toutes leurs fonctions vis-à-vis de tous leurs habitants.

Différents rapports de la Banque Mondiale et d'experts internationaux sur l'administration marocaine ont établi des diagnostics sur les maux dont souffre la gestion de la chose publique. L'accent a été mis, en particulier dans les années quatre-vingt-dix, sur :

- Des dysfonctionnements en matière de gestion;
- Des déviations dans l'exercice du pouvoir.

Qui plus est, le dernier rapport « *50 ans de développement humain et perspective 2025* », élaboré par des équipes pluridisciplinaires d'experts, a fait état d'un ensemble de dysfonctionnements tant en ce qui concerne les domaines politiques et économiques, qu'en ce qui concerne les faibles indicateurs de développement humain¹⁵.

¹³ BOUSLIKHANE .M, (2001), « Les métiers de la ville ; une synthèse historique », », in *Les métiers de la ville : des métiers pour une gestion urbaine renouvelée*, Actes du colloque international tenu à l'Institut National d'Aménagement et d'Urbanisme. Rabat 10-11 mai 2001, Co-Edition : INAU et L'Harmattan, p. 19.

¹⁴ « *La régulation croisée rend compte d'un système politico-administratif caractérisé par des mécanismes d'arrangement entre dirigeant élus des collectivités locales et services de l'Etat qui se déploient dans un contexte où l'action collective s'opère localement et dans les interstices d'un mode de gestion centralisé aussi bien que bureaucratique* ». THOENIG (J-C) et DURAN (P), op.cit, p.5.

¹⁵ Le rapport général ainsi que les rapports thématiques sont disponible sur le site www.rdh50.ma/fr/index.asp .

Ces constats, entre autres, ont acculé les pouvoirs publics à réfléchir sur des réformes dans le sens de la modernisation du pays. L'importance fut accordée au départ à une mise à niveau démocratique et économique. La réforme a, par la suite, investi le champ de la gestion publique locale et de la réhabilitation sociale en vue d'atténuer les multiples disparités régionales et inégalités sociales.

Les centres urbains ne sont pas en reste; la forte tendance d'urbanisation, a incité les pouvoirs publics à prendre acte de l'accentuation des enjeux de la ville, aussi bien en ce qui concerne les aspects liés aux risques urbains – éclatement du tissu urbain, sous-équipement, pauvreté et ségrégation sociale, criminalité, individualisme, etc.– qu'en ce qui concerne le phénomène de métropolisation – concentration croissante des pouvoirs économiques et politiques dans les plus grandes agglomérations. La requalification de nos villes et la valorisation de leurs patrimoines dans un environnement concurrentiel globalisé étant devenues des impératifs immédiats.

En effet, dans le Maroc contemporain du sommet à la base (discours officiel, élites locales, intellectuels et simples citoyens) l'on reconnaît aussi bien les failles d'un modèle de gestion de la ville -dont les conséquences ont fini par revêtir des dimensions alarmantes- que les prémisses salutaires d'un chantier de réformes multisectoriel.

Des stratégies en matière d'urbanisme déclinées notamment en projets de recasement des bidonvilles et d'aménagement de sites, à la promotion institutionnalisée de l'investissement, en passant par le rétablissement de l'unicité municipale, etc. l'Etat marocain semble pleinement engagé dans un processus de modernisation tous azimut dont la ville constitue désormais le champ privilégié de déploiement.

Dans cette lancée, procéder à une reconfiguration institutionnelle de la ville à même de remédier à sa balkanisation, rapprocher l' élu du citoyen par l'intermédiaire d'instances de proximité, sont exemples parmi des orientations, parmi d'autres, qui ne peuvent que réunir tous les suffrages. Personne ne peut, en effet, souhaiter que le « désarroi » de la ville marocaine en matière de gestion et d'organisation, le désintérêt d'une partie des marocains pour la chose publique locale symptomatique, il est vrai, du discrédit dont souffre la classe politique ne se perpétuent.

A cet égard, la proximité et la connaissance des réalités quotidiennes vécues par les populations et la capacité à mettre en œuvre les solutions concrètes qui en découlent font de la ville un espace fédérateur de visions et d'énergies.

Dans ce sens, le rôle des entités décentralisées jouissant d'une légitimité démocratique n'est plus à démontrer puisque détentrices de la connaissance et de l'appréhension immédiate du terrain. Elles représentent « *la première institution où débutent les besoins des citoyens et la base ultime où s'applique la politique de l'Etat* ». Avec le principe de la subsidiarité qui est à la base du mouvement de décentralisation, « *les collectivités territoriales sont devenues l'acteur de proximité le plus à prendre en considération ces attentes nouvelles de la population*¹⁶ ». Plus particulièrement, « *l'appareil municipal est incontournable, c'est un acteur de la société civile ; il est le mieux apte à se charger de la gestion de la ville qui devient, dans ce contexte, un nouveau territoire de mission*¹⁷ ».

Dans ce registre, sans être une révolution mais signe fort de changement, le retour à l'unité de la ville constitue, comme l'ont confié nombre d'observateurs et praticiens, l'une des percées significatives en matière de recomposition institutionnelle de la ville dans la mesure où il traduit une quête de cohérence en matière de gestion et une prise de conscience des limites de l'expérience actuelle.

Toutefois, atteindre une efficacité de gestion de la ville ne saurait être tributaire, tant il est vrai, d'une réforme, somme toute partielle, du cadre juridico-institutionnel et dont le sort relève encore de l'ordre de l'inconnu en ce sens que seule la pratique témoignera de la véracité des appréciations, positives ou non, liées à son applicabilité. Bien plus qu'un « remodelage » de texte, la mise à niveau de la ville, « *principal enjeu de l'aménagement du territoire*¹⁸ » est à insérer dans un contexte global « *dont le problème primordial est celui de la gouvernance*¹⁹ ».

Pour ce faire, des réformes juridico-institutionnelles sont entreprises depuis le début de ce millénaire sous le signe de la bonne gouvernance. Elles touchent en profondeur la ville en ce qu'elles procèdent à une ré-articulation des différents échelons du territoire (communes,

¹⁶ Huteau. S, (2002), « le management public territorial », éditions du papyrus, p .27.

¹⁷ Zouiten. M, « l'unité de la ville : quelle politique de la ville dans la nouvelle gouvernance urbaine » in les nouveaux métiers de la ville, des métiers pour une gestion urbaine renouvelée, op.cit., p 193.

¹⁸ Schéma National d'aménagement du territoire, 2003, p, 57.

¹⁹ Cf. Schéma National d'aménagement du territoire, op.cit., p, 57.

préfectures et provinces, et régions) et en ce qu'elles puissent enclencher une nouvelle dynamique de réforme de l'administration dans le sens de la rationalisation et de la moralisation.

Néanmoins, ces mesures tardent encore à embrayer sur la réalité de la gestion urbaine. En effet, loin d'amorcer un processus effectif de gouvernance, ces réformes essentiellement juridiques et institutionnelles semblent en déphasage par rapport à la réalité urbaine actuelle. Sur le terrain, les mêmes dysfonctionnements urbains de tout temps persistent, voire s'accroissent (Carences et délabrement des infrastructures de base, insalubrités, chômage, etc.)

Cet état des lieux interpelle tous les acteurs locaux. La gestion de nos villes a besoin d'une transition réfléchie « *de l'atomisation ou balkanisation des instances de gestion à leur unification* ». Les constats sur les dynamiques urbaines en cours interpellent aussi sur la démarche d'approche du fait urbain. Celle-ci a besoin d'un renouvellement en profondeur assurant des solutions globales et intégrées des territoires de vie, plus à même de permettre une transition effective vers une gouvernance urbaine.

La gouvernance urbaine clé en main étant une chimère, les leviers de transition de l'atomisation à l'unification sont loin d'être des standards universels prédéfinis. La recherche dans chaque site considéré, avec ses contingences et irrégularités prise en compte, serait plus à même de dégager les leviers « *situationnels* » susceptibles de permettre une telle transition.

Dans ce sens, le choix des deux villes de Marrakech et d'Agadir dans l'approche de la réalité de la gouvernance urbaine au Maroc est une option exploratoire sur deux sites urbains. Qui paraissent proche au niveau de leurs atouts tant économique, touristique, culturel et urbanistique. Mais très éloignées dans le mode de gestion de leurs instances respectives.

Pour l'historien : Marrakech est le cas d'un passé millénaire, qui a légué un patrimoine culturel et architectural inestimable (Murailles, portails, Ancienne Médina, Riads, mosquées et Médrasa, etc.), mais Agadir reste toujours un site dont le tremblement de terre a fait perdre une partie de son mémoire et de son patrimoine.

Pour l'économiste : Marrakech et Agadir représentent deux cas inédit d'une agglomération dont le produit local brut résulte d'une part des produits touristiques et

artisans avec une modeste participation d'une industrie légère, mais les dynamiques économiques informelles prennent aussi une part non négligeable de ce produit. L'essentiel de l'activité économique s'effectue en dehors du circuit des finances locales. Ces «*économies statistiquement invisibles*» sont une réponse spontanée de la part des populations marginalisées d'un territoire.

Pour l'urbaniste : Marrakech et Agadir sont deux cas d'école d'une urbanisation qui était au départ anarchique, «hors la loi», dissidente, mais dernièrement devenu encadrée par une vision prospective à long terme.

Devant cette situation, *le recours à une démarche basée sur «la bonne gouvernance» constituerait-il la panacée aux maux dont souffrent les villes au Maroc, à l'image des exemples de cas objet de notre recherche ?*

La doctrine propose un certain nombre de critères qui servent de repères généraux, à savoir :

- *Le renforcement de l'unité et du pouvoir de l'agglomération considérée et l'émergence d'une technocratie métropolitaine;*
- *La diversification des acteurs du fait urbain par différentes formes de partenariats;*
- *Le développement d'une planification stratégique ;*
- *La priorité accordée au développement économique et à l'émergence de la ville-acteur;*
- *Repositionnement du rôle de l'Etat en tant qu'acteur régulateur, facilitateur, catalyseur et structurant, bref, l'Etat manager.*

Le bon sens suggère que quelle que soit la pertinence de ces critères de gouvernance urbaine, les spécificités et les contingences propres à chaque site, demeurent des éléments incontournables dans la définition et la conception de toute politique de développement local.

Ceci étant, *la problématique* de la présente thèse se résume comme suit :

A la lumière des cas d'étude des villes de Marrakech et d'Agadir, dans quelle mesure les réformes juridiques et institutionnelles entreprises au Maroc, sous le signe de l'unité de la

ville, ont-t-elles enclenché un processus de transition d'un modèle de gestion urbain atomisé, à un système de gouvernance urbaine pour des espaces compétitifs ?

Cerner cette problématique passe par l'analyse *des hypothèses* suivantes:

H1 : L'unité de la ville par opposition aux autres approches de gestion urbaine engagée au Maroc, est porteuse d'une nouvelle approche de la gouvernance de la ville.

H2 : la bonne gouvernance d'une ville est fortement dépendante de la qualité de la gouvernance et de son espace « méso et macro » d'accueil.

H3 : la compétitivité d'une ville n'est possible que dans le cadre d'une mobilisation globale, bien réfléchie et concertée des différents acteurs de la ville, et qui ont souvent des intérêts et enjeux divergents.

Ces différents aspects ne peuvent être explorés sans s'interroger sur la configuration du gouvernement de la ville, telle qu'elle ressort de l'évolution politique et juridique du Maroc indépendant. Dans cet ordre d'idées, on ne peut parler de la gouvernance dans le contexte marocain, sans évoquer l'évolution du processus de la décentralisation qui lui, quand il n'en a pas couvé les germes, contribuerait, du moins dans les intentions sous-jacentes à sa configuration actuelle, et à en développer l'éclosion.

En effet, si la gestion communale, sous l'empire de la loi sur l'organisation communale de 1976, étaient à mi-chemin entre l'administratif et l'économique, force est de constater qu'à partir des années 1980, à l'image du programme d'ajustement structurel et normatif, l'on assistait graduellement, compte tenu de la nouvelle répartition des responsabilités entre l'Etat et les collectivités locales, à une mutation du rôle économique des entités décentralisées qui trouve sa consécration dans la nouvelle charte communale.

II - Méthodologie d'approche : Cadre conceptuel et schéma d'analyse.

Une revue de la littérature se rapportant aux différentes dimensions ayant un lien avec notre problématique telle qu'elle a été exposée auparavant, serait d'un grand intérêt pour notre étude. Outre les éclaircissements théoriques, elle permettra surtout de dégager un certain

nombre de concepts qui seront retenus comme clés tout au long des développements ultérieurs, et de préciser leurs contenus.

Dans une telle perspective, la présente recherche établit une forte corrélation, entre le concept de « gouvernance » et celui de « stratégies des acteurs ». Cela s'explique par le besoin d'exploiter, sinon d'explorer d'éventuelles pistes de travail, qui permettent d'interpréter et de comprendre la réalité économique et sociologique des groupes, agissant dans les différents espaces de la ville en question. En se référant au concept de stratégie, comme instrument opératoire d'analyse, nous inscrivons donc, la problématique de la gestion de la ville dans un débat qui concerne le statut des acteurs et ce à travers une *approche participative*. Nous essayerons ainsi, de restituer aux acteurs leur part d'initiatives dans l'élaboration de leurs propres existences dans le fait urbain.

De surcroît, si l'action urbaine, pour notre cas, constitue un problème décisif pour nos villes et sociétés, c'est, parce que ce n'est pas un phénomène naturel. C'est un « *construit social* », dont l'existence pose problème et dont il reste à élucider les conditions de construction, de formulation et de reproduction au cœur du processus de gestion de la complexité et du changement²⁰. La saisie de l'action urbaine, sous l'angle d'une *approche sociologique*, comme étant un « *fait social total* » ou résultat de la société, et des comportements déterministes de ses acteurs, sous contraintes (marginalisation, exclusion, carences en terme de services de soin, absence d'un schéma urbain à terme, logement insalubre, bidonvilles en croissance, etc.) est difficilement convertissable en une logique d'analyse causale, dans le cadre d'un schéma plus élargi aux espaces voisins. D'ailleurs, cela s'explique par les jeux d'aménagements techniques fondés sur des travaux d'études a-historiques.

Reconsidérer et repenser *l'approche stratégique* dans un *site* ou un espace urbain suppose que les comportements des acteurs soient fondés sur une perception du champ des possibles et la capacité de s'y mouvoir. Dans ces conditions, l'acteur (Etat, territoire, ville,

²⁰ Crozier. M et Friedberg. E, (1977), dans « L'acteur et le système », ne disaient-ils pas, que nos modes d'action collective ne sont pas des données naturelles qui resurgiraient spontanément et dont l'existence irait de soi. Ils ne sont pas le résultat automatique du développement des interactions humaines, d'une sorte de dynamique spontanée qui porterait les hommes en tant qu' « êtres sociaux » à s'unir, à se grouper, à s'organiser. CROZIER (M) et FRIEDBERG (E), *L'acteur et le système*, Seuil, Paris, p.57.

collectivité locale, ...) usera de ses atouts, qu'il mobilisera dans le champ du possible socio-spatial qu'il détient (mobilisation des ressources individuelles et collectives).

Une « *stratégie* » est de ce fait le fondement ex-post des régularités de comportements observés empiriquement. La réflexion sur l'acteur, toutefois, n'est pas suffisante puisque son comportement ne peut se concevoir en dehors du système et des circonstances d'émergence et d'exercice, duquel il tire sa rationalité. La principale vertu du concept de stratégie, est de forcer au dépassement et de le rendre possible. Alors que la réflexion en terme d'objectifs tend à isoler l'acteur de l'organisation à qui elle l'oppose, la réflexion en terme de stratégie oblige à chercher dans le contexte organisationnel la rationalité de l'acteur (modèle de la rationalité située) et à comprendre le construit organisationnel dans le vécu des acteurs²¹.

La saisie de la problématique sur la gouvernance et le management urbain ne peut exclure une approche économique des phénomènes locaux observés. Il s'agit de repenser et de reconsidérer les outils d'application d'une *approche économique et managerielle*, et ce à travers la valorisation du potentiel de développement économique et social de la ville, et les moyens d'habilitation de sa population. L'approche économiste *est* à prendre en considération dans la problématique du développement local. Elle dénote des attitudes et comportements locaux à même de permettre au territoire une meilleure attractivité en termes d'investissement, de meilleures opportunités de marché, une facilitation de l'entrepreneursip local, un élargissement des zones d'activités industrielles et des systèmes productifs localisés (S.P.L), dans la perspective de création des richesses.

Des travaux théoriques ont souligné que pour endogénéiser l'espace, il conviendrait de ne pas le postuler au départ, mais de le retrouver au terme d'une analyse qui appréhenderait simultanément différentes proximités sans nécessairement postuler la prévalence de l'une d'entre elles. Il va de cela pourquoi aurions-nous fait le choix que nous entretenons, lors de notre analyse du territoire, à vouloir analyser une ville, par exemple, en localité unifiée avec toutes les communes urbaines initiales, dont elle ressort et en marge de laquelle, continue à exister et à évoluer.

²¹ Cf. CROZIER .M et FRIEDBERG .E ; *op.cit.*, p.57.

L'esprit de l'analyse managerielle renvoie, quant à lui, au phénomène du réseautage et noyautage des formes de partenariat, entre les acteurs, au redéploiement des ressources détenues par des acteurs locaux, potentiellement aptes à participer à une même activité, au sein d'une même organisation (collectivité locale,...) ou d'un ensemble d'organisations (réseau de coopérations, Etat, collectivités locales et secteur privé, etc.).

Enfin, nous vérifierons nos propos théoriques par une étude empirique à travers des enquêtes sur le terrain, notamment dans les villes de Marrakech et d'Agadir.

III- Objectifs de la recherche :

L'importance accordée aux enjeux du phénomène urbain et à ses dimensions opérationnelles et stratégiques interpelle tout aussi bien le chercheur que le praticien, le géographe, l'urbaniste que l'économiste. C'est une problématique multidimensionnelle. Les objectifs escomptés derrière la conduite de cette recherche s'annoncent dans ce qui suit :

- Définir les mesures entreprises pour l'instauration d'un système de « *gouvernance urbaine* » ;
- Procéder, préalablement à une étude des tenants et aboutissants de la réforme de la gestion de la ville au Maroc, par la justification du retour à cette unité, c'est-à-dire l'exposé des lacunes juridiques et gestionnaires de l'ancien système ;
- Déceler les traits d'évolution de l'environnement de la réforme ;
- Identifier les facteurs de succès de la réforme de l'unité de la ville, pour garantir le passage à une gestion imprégnée par une approche managériale de la ville ;
- Procéder à un diagnostic de situation des cas d'étude, tout en élucidant les atouts et les paradoxes de ces agglomérations ;

La stratégie proposée se fixe pour objectif de rendre les espaces de Marrakech et d'Agadir deux bassins de prospérité et deux espaces créateurs de richesse. C'est l'enjeu d'un territoire imaginatif et intelligent.

IV- Plan de la recherche :

Notre travail sera articulé autour de deux parties, et chacune sera subdivisée en deux chapitres.

Une première partie, axée sur les aspects théoriques en matière de gestion d'espace à grande densité, notamment l'espace urbain, de gouvernance et de marketing territorial.

Et une deuxième partie empirique, à partir de la quelle, nous essayerons d'identifier les principaux facteurs de succès et de mise en valeur d'une ville en prenant comme cas d'exemple les villes de Marrakech et d'Agadir.

PREMIERE PARTIE – GOUVERNANCE ET MISE EN
VALEUR D'UNE VILLE : DEFINITION DES
CONCEPTS ET APPROCHES THEORIQUES

INTRODUCTION DE LA PREMIERE PARTIE :

Depuis de nombreuses années, et compte tenu des défis auxquelles sont confrontées les villes, celles-ci n'ont cessés d'attirer depuis des années l'attention de chercheurs venant d'horizons différents (juristes, économistes, géographes, sociologues,...) sans oublier les contributions des praticiens et des décideurs publics préoccupés par la gestion du fait urbain.

Ce qui a donné lieu à une littérature assez abondante et diversifiée en la matière. Une littérature qui reflète non seulement la complexité et la multi-dimensionnalité du fait urbain, mais aussi l'évolution et les glissements dans les conceptions.

Dans cette optique, le retour au « fait local » et aux concepts de l'« espace » et du « territoire » prennent une place centrale dans les différents travaux qui ont porté sur la ville. Aussi la recherche de la mise en valeur de l'« espace ville » a conduit à l'ouverture sur d'autres champs cognitifs liés au management et intéressant le monde des affaires. D'où l'émergence de concepts et démarches (qui leur sont sous-jacentes) tels le marketing territorial.

Il en est de même pour le concept de gouvernance qui ne cesse de faire autorité et qui a des implications considérables aussi bien sur le plan théorique que sur le plan pratique.

CHAPITRE -I- MAINTIEN ET MISE EN VALEUR D'UN ESPACE VILLE: APPROCHES CONCEPTUELLES ET THEORIQUES.

Ce chapitre consiste successivement à définir les éléments conceptuels traités le long de ce sujet (*SECTION I*) et de la démarche du Marketing territorial dans la mise en valeur des villes (*SECTION II*).

SECTION -I- Définition des éléments conceptuels :

Dans cette section, il ne s'agit pas d'une simple présentation lexicale des concepts fondamentaux de la présente recherche; mais d'une recherche dans sa nomenclature conceptuelle. Cette épistémologie de découverte vise en premier lieu, après toute définition, de motiver l'option pour un concept ou une acception donnée, de démontrer son utilité et son rapport avec les principaux termes employés. La démarche adoptée est également avertie de mettre chaque concept en cohérence avec la nomenclature conceptuelle globale du sujet.

Trois groupes de définitions sont donc à distinguer, en fonction des champs sémantiques qu'ils interpellent. Le premier a trait à l'espace et au territoire (*paragraphe I*), le deuxième à la ville ou cité (*paragraphe II*) et le troisième au développement durable, développement local (*paragraphe III*).

Paragraphe -I- Notion d'espace et de territoire :

A - Notion d'espace :

Les sciences sociales et la science économique se sont intéressées à la notion d'espace depuis longtemps, sans toutefois lui porter un intérêt semblable qu'à celui accordé à la notion de temps. Celle-ci a été nettement privilégiée au détriment de celle d'espace. La théorie économique s'est ainsi incorporée le temps en passant de la statique des classiques à des dynamiques plus ou moins bien fondées temporellement; par contre, l'espace est demeuré

longtemps rebelle à une analyse économique systématique²². Il a été pris en considération pour la solution de problèmes particuliers, comme, par exemple, dans le cadre de la théorie de la rente foncière de *David Ricardo*, puis sous la forme de coûts de transport et de création de valeurs²³; « *l'espace a été absorbé et anéanti par son expression en prix*²⁴ », considéré, en l'occurrence, comme une variable physique, dépendante, au même titre que toute matière première.

En 1755, *Richard Cantillon* a été parmi les premiers auteurs à avoir pris en considération *l'espace social et physique dans une étude sur les conditions rurales*. Il a opéré une distinction entre la ville, lieu d'échange du capital, et les villages, lieux de la main d'œuvre et a proposé différentes hypothèses pour expliquer l'organisation géographique des villages autour de la ville. Ces concepts seront ultérieurement développés par *Von Thünen*, en 1826, qui a consacré beaucoup de travaux à l'influence des considérations économiques sur les choix de localisation. *Cantillon* et *Von Thünen* auront ainsi établi, selon l'expression de *Gaël Le Boulch*, « *les ABC des relations fondamentales entre l'espace et l'économie, mais ils n'ont jamais pris en compte l'importance des formes d'organisation dans ce processus* ».

C'est vers la fin du 19^{ème} et le début du 20^{ème} siècle, notamment avec *Alfred Marshall* et *Hotelling*, qu'une analyse plus approfondie de l'influence de l'organisation économique sur l'espace avoisinant allait voir le jour. A partir de ces contributions, plusieurs mouvements de recherche vont suivre, étudiant l'espace toujours dans le cadre de conditions économiques particulières. Les principales controverses versaient alors dans des problématiques classiques sur les différentes manières de penser l'espace et la différence entre l'espace social et l'espace physique sans donner lieu à l'émergence d'une véritable science de l'espace. Comme l'indique pertinemment *Henri Lefebvre* « *la réflexion épistémologico-philosophique n'a pas donné un axe à une science de l'espace qui se cherche depuis longtemps à travers d'innombrables publications et divers travaux. Les multiples sciences qui traitent de l'espace, qui le*

²² VUARIDEL. R, (1959), « Le rôle du temps et de l'espace dans le comportement économique », *Revue Economique*, volume 10, n° 6, p. 809.

²³ Ainsi conçu, la notion d'espace a été exprimée en termes de coût et de prix, de coût de franchissement et de prix de transport. Cf. Perroux. F, (1954), *L'Europe sans rivages*, Paris, pp. 349.

²⁴ VUARIDEL .R, « Le rôle du temps et de l'espace dans le comportement économique », op.cit, p 810. Ce même auteur a dû insister, déjà en 1959 sur le fait que « nous devons maintenant insister avec force sur le caractère objectivement hétérogène de l'espace qui seul est en mesure de donner un critère économique au comportement du sujet et de fonder le choix économique. », p.831

démembrent, le fragmentent également selon des postulats méthodologiques simplificateurs: le géographique, le sociologique, l'historique. Leurs recherches aboutissent soit à des descriptions, soit à des fragmentations et des découpages de l'espace, sans jamais atteindre le moment analytique, encore moins le théorique. Elles établissent des inventaires de ce qui existe dans l'espace, dans le meilleur des cas il s'agit d'un discours sur l'espace, mais jamais d'une connaissance de l'espace »²⁵.

La thèse centrale de l'œuvre majeure d'Henri Lefebvre, *La Production de l'espace* (1974), est que «le mode de production organise — produit — en même temps que certains rapports sociaux — son espace et son temps. C'est ainsi qu'il s'accomplit ». L'espace est un produit social. L'espace ainsi produit sert aussi d'instrument à la pensée comme à l'action. Il est, en même temps, un moyen de production, un moyen de contrôle donc de domination et de puissance²⁶. Rien, en tout cas, qui ne rende compte de son idée selon laquelle «l'espace social n'est pas une chose parmi les choses, un produit quelconque parmi les produits: il enveloppe les choses produites. Il résulte d'une suite et d'un ensemble d'opérations, et ne peut se réduire à un simple objet. Effet d'actions passées, il permet des actions, en suggère ou en interdit »²⁷. L'idée de la Triplé de l'espace, c'est-à-dire la distinction à faire entre *l'espace perçu*, *l'espace conçu* et *l'espace vécu*, fut un second apport de la théorie d'Henri Lefebvre. Mais, prévient lui-même, «Une telle distinction doit se manier avec beaucoup de précaution. Elle introduirait vite des dissociations, alors qu'il s'agit au contraire de restituer l'unité productive»²⁸.

Pendant que la notion d'espace faisait ainsi fortune, conceptualisée par Henri Lefebvre en «produit social», le territoire, avec ses relents nationalistes et technocrates, était déconsidéré. Le débat des années 1970 privilégiait l'Espace et disqualifiait le Territoire car les deux vocables renvoyaient à des pratiques parfaitement opposées et à deux manières radicalement différentes de concevoir le maintien de la liberté des individus ou des groupes à travers la définition du «bien collectif » et la «gestion de l'utilité publique ». En effet, si le

²⁵ LEFEBVRE. H, (1974), *La production de l'espace*, Éditions Anthropos, Paris, pp : 13-14.

²⁶ Cf. LEFEBVRE .H, Op.cit. p.35.

²⁷ Cf. LEFEBVRE .H, Op. Cit., pp: 88-89.

²⁸ Cf. LEFEBVRE.H, Op. Cit, and p.53. MARTIN (J-Y) « Une géographie critique de l'espace du quotidien : l'actualité mondialisée de la pensée spatiale d'Henri Lefebvre », *Articulo.ch - revue de sciences humaines*, n° 2, 2005 (disponible sur le site <http://articulo.ch/index.php?art=41>)

débat des sciences sociales concernait l'Espace avant tout, c'est parce qu'il s'agissait de mettre en cause, de contester et de lutter contre la logique «*top-down*» de l'Aménagement du Territoire. L'Espace étant plus social que technocratique ou irrédentiste. Il fallait affirmer le droit à l'appropriation de l'espace, à la pratique de l'espace, librement décidée et mise en œuvre pour les individus, alors que l'Aménagement du Territoire était autrefois, commandé et mis en place par le pouvoir central et ses démembrements territoriaux, sans l'implication totale des autres acteurs locaux²⁹.

Ce n'est qu'au cours des années 1980 que le territoire en tant que ressource et référentiel d'organisation du développement a acquis droit de cité. De nouvelles approches vont ainsi voir le jour autour de l'idée de «*territorialisation*» des activités économiques. La conjoncture était alors celle de redistribution des activités tant entre les pays qu'au sein de chacun des pays. Ces «*bouleversements spatiaux*» vont conduire au dépassement des modèles traditionnels de représentation de l'espace³⁰, source de coûts et support passif de facteurs productifs de développement, notamment techniques, par le concept de territoire, porteur des effets externes que représentent les interactions entre les acteurs locaux partageant une culture commune. «*Il s'agit de la découverte de nouveaux facteurs de production historiquement enchâssés dans une société locale et donc non transposables ni transférables ailleurs.*»³¹

Se pose par rapport à cette *découverte* la question de l'identification du territoire: *qu'est-ce qu'on entend par 'territoire' ? Où se situe-t-il dans la nomenclature des concepts liés à l'espace ?*

B - Notion de territoire: un concept polysémique.

La notion de territoire est aujourd'hui au cœur de la réflexion sur le développement socio-économique. Les géographes et les aménageurs ne sont plus les seuls à s'approprier ce concept, puisque économistes, politologues, sociologues, urbanistes et gestionnaires, entre autres, portent cette notion au devant de la scène. Certes, l'intérêt qu'elle a acquis correspond, d'une manière générale, à la réhabilitation de la terminologie relative à l'espace, puisque,

²⁹ SAVEY.S, (1994) ; « Espace, territoire, développement local », *Cahiers Options Méditerranéennes*, vol 3, pp : 39-40.

³⁰ COURLET.C ; PECQUEUR. B et SOULAGE. B, (1993) « Industrie et dynamiques de territoires », *Revue d'Economie Industrielle*, n° 64, 2^{ème} trimestre, p.7.

³¹ SAMSON .I. (2005-2006) ; « La science régionale et le territoire : introduction », in SAMSON (Ivan), TERNAUX (Patrick), *Compétitivité des territoires*, M1 EISA S1, p 2.

généralement, « *il y a de l'espace dans le territoire*³² ». Cependant, comme en conviennent plusieurs auteurs, comme *Prélaз-Droux, Crivelli et le Moine*³³, l'espace n'est pas le territoire, mais le support sur lequel se projettent les attentes de l'être humain. Des deux, l'espace est le concept le plus large, qui peut être défini comme l'ensemble des dimensions dans lesquelles se déroulent nos actes, nos représentations, nos relations et nos sensations. Le territoire, plus limité, est généré à partir de l'espace: il est le résultat d'une action de conduite par un acteur qui se l'approprie concrètement ou abstraitement.

Contrairement à l'espace, la notion de territoire englobe l'idée de délimitation, voire d'appartenance d'un espace géographique à un groupe humain agissant. Il n'y a donc pas un territoire unique mais des territoires qui correspondent à différents acteurs et qui peuvent même se superposer s'ils résultent de critères de délimitation différents³⁴. Recouvrant, pour ainsi dire, la complexité spatiale et humaine, le concept de territoire devient polysémique, une propriété qu'accentuent ses différents usages dans plusieurs disciplines des sciences sociales.

Pour juguler cette complexité, différentes entrées au concept de territoire sont envisagées³⁵. Nous distinguons, pour l'intérêt de la présente recherche, entre territoire politique, territoire éthologique et le territoire en tant que système.

B.1- Le territoire politique : comme il a été utilisé notamment par *Sylvain Maresca*³⁶, se définit par le lieu de l'exercice d'un pouvoir local, ou par la « *matérialisation de l'étendue d'un pouvoir*³⁷ » sans pour autant que ce pouvoir soit forcément institutionnaliser. « *L'accaparement du pouvoir local met en jeu des stratégies d'accumulation de capital social,*

³² MOINE. A, (2006/2) « Le territoire comme un système complexe : un concept opératoire pour l'aménagement et la géographie », *Espace géographique* Tome 35 – p. 116

³³ Cf. PRELAZ-DROUX, R, (1995) *Système d'Information et Gestion du Territoire*, Meta, Presses Polytechniques et Universitaires Romandes, Lausanne ; Crivelli (R)., 2001. « L'espace, lest du territoire ». In VODOZ (L) [Ed], *NTIC et Territoires*, Presses Polytechniques et Universitaires Romandes, Lausanne, 2001, pp. 77-88 et le MOINE (Alexandre), *Le territoire comme un système complexe : un concept opératoire pour l'aménagement et la géographie*, *Espace géographique* Tome 35 –2006/2, pp : 115 à 132.

³⁴ REPETTI. A ; (2004) *Un concept de monitoring participatif au service des villes en développement : approche méthodologique et réalisation d'un observatoire urbain*, Thèse de doctorat présentée à la Faculté Environnement Naturel, Architectural et Construit, École Polytechnique Fédérale de Lausanne, p. 17

³⁵ MOINE. A, (2006/2) ; *Le territoire comme un système complexe : un concept opératoire pour l'aménagement et la géographie*, *Espace géographique* Tome 35 –pp : 115-117.

³⁶ MARESCA.S, (1984) ; « Le territoire politique », *Revue Française de Science Politique*, volume 34, n° 3.

³⁷ MICOU. A, (2000), « Patrimoine et légitimité des territoires. De la construction d'un autre espace et d'un autre temps commun », in GERBEAUX (F) [dir], *Utopies pour le territoire : cohérence ou complexité ?*, Editions l'Aube, pp :53-73.

*inscrites, au moins dans une grande partie, dans les limites du lieu »*³⁸. L'idée d'autorité et de *juridiction* sur un espace délimité distingue donc le territoire politique³⁹.

B.2- Le territoire éthologique ou **territoire subjectif**, ajoute l'idée d'*appropriation* du lieu. Comme l'espace, le territoire est fait de lieux en interrelations. Mais ce qui différencie le territoire de l'espace, c'est l'appropriation dont il fait l'objet. L'adjectif « *territorialis* » dérivé du nom latin « *terra* » signifie espace de terre approprié⁴¹. Pour Claude Raffestin, « *Territorialiser, c'est projeter un système d'intentions humain sur une portion de la surface terrestre, laquelle peut être qualifiée justement d'espace. Est espace dans cette perspective, ce qui n'est pas encore l'objet d'un système d'intentions ou qui n'est pas l'objet d'un système d'intentions actif et par conséquent offert et disponible à la projection de nouveaux systèmes* »⁴². La notion de territoire est considérée donc comme indissociable d'un processus continu de « *territorialisation - déterritorialisation – reterritorialisation* » : l'espace devient territoire puis redevient espace dans une dynamique en forme de boucle sans cesse renouvelée⁴³.

Toutefois, comme le précise Max Falque, « *la propriété est loin d'épuiser la territorialité* »⁴⁴. Le territoire sous une perspective éthologique revêt une autre nature, symbolique ou conceptuelle, en relation avec les systèmes de représentation qui guident les sociétés dans l'appréhension qu'elles ont de leur milieu⁴⁵. Le territoire assure à l'homme l'identité, la stimulation et la sécurité qui s'opposent à ces maux bien modernes que sont l'anonymat, l'ennui et l'anxiété. Mais comment assurer à l'homme cet « *impératif territorial* » qui soutient sa vie?

³⁸ MARESCA. S, op.cit, p. 449.

³⁹ En cela, la définition de Sylvain Maresca rejoint les définitions prioritaires évoquées par les dictionnaires généraux du français.

⁴⁰ L'éthologie est la science qui étudie les comportements des espèces animales dans leur milieu naturel. Elle accorde une attention particulière au concept du territoire qu'elle définit comme une « étendue de la surface de la terre sur laquelle vit un ensemble d'individus d'une même espèce ». Par l'étude du Règne animalier, ils ont développé des théories sur les rapports entre individus - intra et inter territoires collectifs - selon les principes d'appartenance, de hiérarchie, et de territorialité. Cf. LA BOULCH. G, (2001) Centre de Recherche Economique Pure et Appliquée, Université de Paris IX Dauphine, EGOS, p.7.

⁴¹ GIGON. N, (1999) ; *Les géographies de la grandeur et la transition du système de production alimentaire suisse*, Thèse présentée à la Faculté des Sciences de l'Université de Fribourg, Suisse, p.15.

⁴² C'est par le réseau que l'espace devient territoire, car les « *systèmes d'intentions se manifestent par des réseaux matériels et sociaux*. RAFFESTIN. C, « Préface », OFFNER. J-M, PUMAIN. D, (1996) ; [Dir], *Réseaux et territoires : significations croisées*, La Tour d'Aigues : Editions de l'Aube, p. 7.

⁴³ GIGON. N, op.cit, p 15.

⁴⁴ FALQUE. M, (1973) ; « De l'espace au territoire », *Options Méditerranéennes*, n° 23, p.63.

⁴⁵ Comme l'explique Max Falque, la dimension du territoire est double : « Elle est d'abord instinctuelle : le territoire constitue l'espace approprié sans lequel la vie des individus et des groupes sociaux s'avère difficile, voire impossible. Elle est ensuite culturelle : la perception, l'intelligence et la compréhension de l'espace sont liés à l'acquis culturel. », p.54.

A ce point, on aborde le problème de la propriété, moins en termes économiques et juridiques que psychologiques⁴⁶.

B.3- Le territoire en tant que système : où le territoire approché selon une perspective globale, est considéré et appréhendé dans sa complexité. Ceci signifie qu'un complexe formé de différents éléments interdépendants ne peut pas être réduit aux éléments isolés, mais forme un *organisme* dont les propriétés ne peuvent être établies qu'en considérant la place des parties dans le tout, ainsi que leurs interrelations. Un système peut alors être défini de la façon la plus générale comme un tout organisé de composantes en interactions. Cette définition fait ressortir les trois catégories primordiales nécessaires pour envisager un système: le monde des entités (composantes, objets), le monde des relations (interactions) et le monde de la totalité (organisme, complexe)⁴⁷. « Mutatis Mutandis », le territoire serait, selon *Alexandre Moine*, «un système complexe dont la dynamique résulte de la boucle de rétroaction entre un ensemble d'acteurs et l'espace géographique qu'ils utilisent aménagent et gèrent⁴⁸».

Le recours à une définition systémique du territoire, aussi générale qu'elle soit, ne signifie pas le dépassement des autres définitions, ni une nouvelle définition de ces derniers. Son utilité serait de permettre de percevoir le territoire –à l'image de la définition du système de *Michel Crozier* et *Ehrard Freidberg*, comme un « *ensemble dont toutes les parties sont interdépendantes, qui possède donc un minimum de structuration, ce qui le distingue d'un simple agrégat et qui dispose, en même temps, de mécanismes qui maintiennent cette structuration et qu'on appellera mécanismes de régulation*⁴⁹».

La définition systémique du territoire induit, pour ainsi dire, la réorganisation et le repositionnement conceptuel de ses dimensions, dont celles politique et éthologique. Elle s'appuie en fait sur la mise en relation de trois sous-systèmes clairement définis :

⁴⁶ Pour ces raisons, explique *Max Falque*, « *La consommation d'espace urbain connaît des différences considérables : l'Européen et l'Américain ont des attitudes radicalement différentes. La suburbia américaine, rêve démocratisé de l'esprit de frontière, implique une appropriation individuelle du sol très importante et il est bien certain qu'une maison implantée sur un terrain de moins de 1500 ou 2000 m² donne à l'américain un sentiment de frustration. En Europe, un espace clos de moins de 1000 m² est considéré comme un 'grand jardin' susceptible d'absorber largement l'instinct territorial d'une famille.* » p.63.

⁴⁷ REPETTI. A, op.cit, pp : 27-28.

⁴⁸ Cf. MOINE. A, op.cit, p. 116

⁴⁹ CROZIER. M et FREIDBERG. E, op.cit., p.243.

– *Le système des acteurs* : Les acteurs en interrelation qui vont permettre, soit dans un espace donné, soit par rapport à une problématique donnée, de comprendre en partie les raisons des équilibres en présence qui déterminent une stabilité dynamique du territoire ;

– *L'espace géographique*, espace aménagé par les acteurs, «porteur d'un ensemble de potentialités utilisables par les sociétés dans le présent et dans l'avenir⁵⁰», en fonction du géosystème. Il présente de multiples objets en interaction et que l'on peut désagréger en trois sous-systèmes :

- *le géosystème* ou milieu géographique au sein duquel évoluent les acteurs, on parlera des contraintes ou aménités naturelles qui entrent en interaction avec les acteurs et influencent l'organisation de l'espace géographique ;
- *l'espace anthropisé* constitué par l'ensemble des objets anthropiques (réseaux, constructions, hommes, etc.) répartis au sein du géosystème ;
- *l'espace social*, celui des rapports sociaux qui recèle «l'ensemble des interrelations sociales spatialisées», entre les individus, les groupes et en étroite relation avec l'espace politique et institutionnalisé ;
- *l'espace politique*, portion d'espace régi par la reconnaissance de règles communes et d'un mode convenu de gouvernance.

– *Les systèmes de représentation*, qui se fondent sur l'interconnexion entre trois types de filtres : individuel, sociétal (valeur) et idéologique (théorie, modèle), qui forgent à la fois la connaissance et la conception qu'ont les acteurs du monde qui les entourent⁵¹.

Paragraphe -II- Notion de ville et de cité :

A- Notion de la ville :

Lieu de mutations et de bouleversements humains, la ville a toujours fait figure de foyer où se forgent les idées et de gisement où se développe et d'où diffuse la pensée. L'histoire des villes tend à en faire « *le territoire privilégié de la civilisation, c'est-à-dire tout à la fois*

⁵⁰ Dans ce sens, l'aménagement du territoire résulte de l'action d'un groupe pour satisfaire les besoins et améliorer la qualité de vie de la population vivant sur ce territoire, tout en tenant compte des contraintes physiques, historiques, économiques et sociales. Ces contraintes sont contenues dans les pratiques territoriales et conditionnent ses orientations futures BAILLY (A), « Territoires et territorialités », in AURAY. J-P, BAILLY. A, DERYCKE. P-H, HURIOT. J-M, (1994) ; [Dir], *Encyclopédie d'économie spatiale*, Economica, Paris, pp. 278-279.

⁵¹ MOINE. A, op.cit.p.116.

l'espace d'organisation de l'échange économique et des relations sociales et le creuset de nouvelles valeurs autour de l'invention permanente de la modernité»⁵².

En effet, *«depuis Platon, les hommes ont compris tout l'enjeu que représente la ville et son organisation dans le fonctionnement et le devenir de la société toute entière»⁵³.*

Aujourd'hui, engloutis dans un contexte de désengagement, du retour au local ainsi que de la « magnificence » ou la « somptuosité » des paradigmes de la gouvernance⁵⁴, de la proximité et du développement durable⁵⁵, les Etats semblent converger vers une vision commune qui, loin d'annoncer leur dépassement, y préfigure une concurrence de type territorial, voire urbain en plus exacerbée.

Dans ce sens, devenues des arènes de compétition géostratégique, technologique et économique, les villes semblent monter au créneau en éclipsant les Etats. L'on assiste, ainsi, à un déplacement spectaculaire de l'intérêt politique et médiatique du monde des Etats vers celui des villes. Au demeurant, celles-ci préfigurent un poids symbolique incontournable⁵⁶. C'est-à-dire que la ville «est aujourd'hui trop au cœur des enjeux internes et internationaux, des stratégies, des guerres économiques et commerciales et des mutations mondiales, pour rester à la périphérie de l'histoire ou pour se placer en marge des centres qui s'arrogent le pouvoir de faire et de défaire la carte mondiale »⁵⁷.

Par ailleurs, s'il est des domaines qui répugnent au conceptualisme, celui de la ville, en sus de sa complexité, présente la caractéristique d'être difficile à cerner. En effet, « la ville

⁵² Delvoye. J-P, (1997) ; « Cohésion sociale et territoires, commission Générale du Plan », La documentation française. Paris, p.64.

⁵³ Drycke. P- H ; Huriot. J- M PUMAIN. D, (1996) ; Penser la ville, Théories et modèles, collection Villes, Anthropos, diffusion, Economica, Paris, p.321.

⁵⁴ Comme première définition, la gouvernance peut désigner un mouvement de pensée ayant émergé à la fin des années quatre-vingt, qui permet de poser et de réfléchir aux questions managériales du développement urbain non seulement en termes de tâches et d'efficacité mais aussi en termes d'interactions sociales et de complémentarités multiples. Cf. Sedjari.A, (2000) « L'Etat contre la ville »in le devenir de la ville, dir. Sedjari A éditions L'Harmattan.

⁵⁵ Le développement durable prône un nouveau mode de développement qui assure à long terme trois objectifs simultanés : la préservation du capital naturel et des écosystèmes, la justice sociale et le développement économique générateur d'activités et d'emplois. Cf Brodhag. C, (1999). « Le développement durable et l'aménagement du territoire : les enjeux du débat actuel en France » In Aménagement du territoire et développement durable, Quelles intermédiations ?dir Sedjari A. éditions L'Harmattan p 31.

⁵⁶ Il suffit pour s'en convaincre de se rappeler que, pendant la guerre d'Irak, aussi bien les chroniques que les projecteurs étaient focalisés sur Bagdad. Sur le registre de la compétitivité économique, l'on évoque aisément Tokyo ou New York. Quant au volet diplomatique, l'on reconnaît l'éclat de Paris ou de Genève.

⁵⁷ Brahimi. M, (1997) ; « les relations internationales des pouvoirs locaux et l'expérience marocaine de coopération décentralisée » In la revanche des territoires, dir Sedjari A éditions l'Harmattan, p.261.

pose la difficulté de ne pas prêter à une connaissance complète. Elle est l'objet de savoirs fragmentaires et de regards pluriels qui cherchent à la cerner⁵⁸.

La diversité et la parcellisation de la pensée théorique entre géographe, architecte, économiste, juriste, sociologue et politologue renseigne sur l'intérêt de chacune de leurs acceptions, sur l'opportunité de la combinaison de celles-ci et sur les obstacles à la connaissance de la ville. A ce titre, si l'on peut, presque inutilement, espérer des dictionnaires et ouvrages traitant de la ville qu'ils en donnent une définition uniforme, du fait de l'absence de critère d'une scientificité absolue susceptible de délimiter ses contours, la plupart d'entre eux « *voient dans la ville un lieu d'interactions très diverses qui la font naître et se développer* »⁵⁹.

Du reste, la ville cesse d'être uniquement une agglomération spatiale de personnes et de constructions, d'une taille supérieure à un seuil minimal et dont le mode de fonctionnement serait qualifié d'urbain, pour devenir un enjeu de développement pluridimensionnel, un défi pour notre génération.

Toutefois, la logique de la concentration spatiale ne saurait souvent s'accompagner d'un mieux vivre. L'idée s'applique parfaitement aux villes des pays en voie de développement où le décalage entre la croissance urbaine⁶⁰ et le niveau du développement économique semble davantage s'éterniser avec la crise de la gouvernabilité des villes.

L'on peut en douter quand on observe que la ville devient pour certains un mal nécessaire et parfois une véritable terre d'exclusion. D'aucuns parleraient, non sans raison, de marginalités urbaines.

⁵⁸ Raounaka. A, (2003), « les métiers de la ville, contributions au débat » In les métiers de la ville, des métiers pour une gestion urbaine renouvelée, Ed l'Harmattan- INAU, Rabat, p, 189.

⁵⁹ Beguin. H. (1996) ; Faut-il définir la ville »In penser la ville : théories et modèles, dir Derycke. P-H, Huriot. J-M, Pumain. D, Ed Economica., p.302.

⁶⁰ D'après le diagnostic sur l'urbanisation au Maroc établi dans le cadre du schéma national d'aménagement du territoire, on est passé en un siècle de 0,4 à 16 millions, dont la moitié au cours des vingt dernières années ; il y avait 8 millions d'urbains en 1980. Et c'est un nouveau doublement qu'il faut envisager dans les prochaines années. Ce qui ne manquera pas de poser de redoutables problèmes, parce que le bilan de notre urbanisation est pour le moins contrasté et en tout cas marqué par des insuffisances criantes qui ne peuvent pas être prolongées sur l'avenir. Cf Schéma national d'aménagement du territoire, synthèse, royaume du Maroc, ministère de l'aménagement du territoire, de l'eau et de l'environnement.2003. p.12.

Des bidonvilles aux banlieues explosives, des chômeurs aux sans domicile fixe, de l'agression d'un environnement bruyant et pollué aux piètres prestations des services publics urbains. Bref, un cortège de dysfonctionnements qui révèlent l'incapacité des villes d'assumer leur part de responsabilité en matière d'intégration sociale et de création des richesses.

Au demeurant, les mutations et tendances actuelles à l'œuvre dans le monde entier -bien qu'à des cadences différenciées- indiquent que l'enjeu de la ville se situe à la confluence de deux défis clés; celui de la cohésion sociale et celui de la compétitivité économique. Dès lors, la ville peut être appréhendée doublement ; « *c'est à la fois un moteur du développement* »⁶¹ et « *(...) un concentré de tous les problèmes de société* »⁶².

C'est dans ce contexte et «*devant l'insatisfaction des besoins élémentaires et la mise en cause des pratiques de gestion actuelle*»⁶³ que « *les préoccupations des experts et chercheurs s'orientent vers l'évaluation critique des modèles existant et la recherche de nouvelles formules de gestion dans un cadre institutionnel renouvelé* »⁶⁴.

B- La cité : historique et signification du concept :

Au cœur de ce débat se situe *la cité*, laquelle constitue la résultante de trois variables que sont: la taille, la densité et le niveau d'homogénéité. Elle est à appréhender comme un acteur qui affecte l'homme; ce dernier étant sensible à son cadre de vie. « *Les trois variables doivent être la base de toute théorie psycho-sociale portant sur la vie urbaine* »⁶⁵.

Certains philosophes prônaient l'existence de *cités* modérément peuplées, comme Platon et Aristote, du fait qu'elles permettraient une administration politique optimale. Platon définissait la *cité* exemplaire à 5040 citoyens⁶⁶. Aristote, sans être d'accord sur le chiffre, insistait sur le fait que l'augmentation de la population au-delà d'un seuil limite entraînait le

⁶¹ Bernard. P, (2000) ; « le partenariat entre l'administration et l'entreprise dans la ville »In le devenir de la ville, p.203.

⁶² Bernard. P, op.cit. p. 203.

⁶³ Blary. R, Boisvert. M, Fisette. J, (1997) ; « Specificité des contextes et logiques de gestion » In services urbains dans les pays en développement, Modèles de gestion, dir Blary. R Boisvert .M, Fisette .J ; Ed Economica, p .1.

⁶⁴ Cf. Blary R, Boisvert M, Fisette J ; op.cit., p .1.

⁶⁵ RONCAYOLO. M, (1990) ; *La ville et ses territoires*, Gallimard, Paris, pp. 82-83

⁶⁶ BACCOU. R, (1997), *Platon, la République*, Livre II, Librairie Garnier Frères, Paris, 1936, pp. 54-55 ; et PRADEAU. J.F, *Platon et la Cité*, PUF, Paris, pp. 108-116

changement de la nature de la cité et de ses caractéristiques. Au total, la cité exerce de fortes influences sur les individus⁶⁷.

Cependant, dégager une définition claire et précise permettant de rendre compte des diverses dimensions que représente l'urbain d'une manière générale, est une tâche très délicate. En plus de la taille de sa population, l'urbain se caractérise également par sa situation géographique, sa morphologie, son organisation administrative, ses fonctions et ses métiers. Les critères utilisés pour distinguer les zones urbaines des zones rurales varient d'un pays à l'autre, entraînant ainsi un manque de consensus sur une définition universelle du concept de l'urbain. Comme le précise l'Organisation des Nations - Unies (1998), les caractéristiques qui distinguent les zones urbaines des zones rurales varient selon les pays et il n'est pas encore possible de formuler de définition uniforme applicable à l'échelle internationale, ni même, dans la plupart des cas, à tous les pays d'une même région. S'il n'existe pas de recommandations régionales à ce sujet, les pays doivent établir leur propre définition, d'après leurs propres besoins⁶⁸.

Ceci étant, comment distingue-t-on l'urbain du rural au Maroc ?

Jusqu'à nos jours les recensements demeurent le seul moyen pour apprécier le fait urbain dans notre pays. C'est ainsi que, est considéré comme urbain, en plus des localités définies administrativement en tant que telles, toute entité ayant satisfait des critères d'ordre quantitatifs (seuil minimum d'habitants) et qualitatifs (densité des équipements, prédominance des activités non agricole, etc.). L'existence d'un réseau d'électricité, d'un réseau d'eau potable, d'un réseau d'évacuation des eaux usées par égouts; d'un hôpital ou d'un dispensaire, d'un lycée ou d'un collège, d'un tribunal et enfin avoir une proportion de la population active non agricole

⁶⁷ BRUN. J, op.cit, pp : 11-24

⁶⁸ Comme l'admet Abdelhadi Raouk, le concept de ville présente la caractéristique d'être un des domaines les plus complexes pour la réflexion théorique. Il considère qu'une connaissance théorique globale et universelle sur la ville est tout au plus secondaire. On ne peut en effet prétendre à la connaissance de la ville qu'à partir des champs scientifiques qui s'y intéressent et de la médiation des spécialistes de ces champs. « A cette connaissance concourt, en effet, une foule de disciplines qui s'étendent dans les domaines les plus divers : ethnologie, histoire, géographie, démographie, économie politique, sociologie, droit, etc... La réflexion sur la ville doit également s'inspirer de l'action pratique et de l'expérience des acteurs de la ville : pouvoirs publics, prospectivistes, aménageurs, urbanistes, promoteurs immobiliers, architectes, ingénieurs, paysagistes, topographes, etc... » RAOUNK. A, (2001) « Les métiers de la ville, contribution au débat », in *Les métiers de la ville : des métiers pour une gestion urbaine renouvelée*, Actes du colloque international tenu à l'Institut national d'Aménagement et d'urbanisme. Rabat 10-11 mai 2001, Co-Edition : INAU ET L'Harmattan, pp : 190-191.

supérieure à 50%, sont parmi les équipements collectifs pris en considération, quand il s'agit de décider si telle ou telle localité est urbaine.⁶⁹

Paragraphe -III- Développement durable et développement local : signification et enjeux.

A-Développement durable :

Le développement durable, un bel idéal ? Un encadrement marketing de plus, pour peu qu'il soit repris par des organismes à mille lieues des principes qui l'engagent? La question mérite d'être posée, car même ceux qui, au nom d'un bel idéal de société, soutiennent et cherchent à l'exploiter, sont souvent incapables d'en donner un sens précis et une application claire. Pourquoi d'ailleurs l'association des vocables "développement" et "durable" est-elle sujette à tant d'interprétations, tandis que les définitions de "développement" et de "durable" semblent comprises et unanimes? Comment expliquer ce manque de précision et de clarté qui prive le développement durable d'une vraie lisibilité et d'une légitimité universelle? Est-ce volontaire? Nous vient-il d'un différend entre initiateurs du concept et des stratégies d'acteurs économiques et politiques, jaloux de leurs dévolus? Où serait-ce tout simplement le résultat d'un "lâché" trop précoce de la notion sur un terrain politique, économique et social insuffisamment préparé, les étapes essentielles à cette "révolution" culturelle et organisationnelle n'ayant pas été respectées?

Comprendre l'origine du "vague", qui handicape, depuis les premiers temps, la notion de développement durable, c'est envisager le risque qu'il rejoigne *«la cohorte des désillusions si les investissements d'image sont plus substantiels que les renversements de comportement qu'il devrait inspirer»*⁷⁰. La diversité des moyens mis en œuvre pour communiquer, les perceptions et les pratiques des principaux intéressés, nous permettront de mieux comprendre de quoi il en retourne.

D'une volonté de consensus, à partir des premières conférences sur le sujet, on aboutit à une interprétation souvent galvaudée du concept. En savoir plus sur ces imprécisions passe certainement par le regroupement et la synthèse des interprétations des principaux organismes

⁶⁹ Consulter à ce propos, CENTRE DES ETUDES ET DES RECHERCHES DEMOGRAPHIQUES, « Démographie marocaine : Tendances passées et perspectives d'avenir », rapport thématiques in 50 ans de développement humain et perspectives 2025, 2006, p. 35.

⁷⁰ HUMIERES. P, (2002) ; management de la communication d'entreprise. Eyrolles p.12.

qui émettent l'information et de ceux à qui elle est destinée. Sont-elles dues, pour l'essentiel, au rôle joué par l'émetteur et/ou par le récepteur, qu'il soit acteur économique, politique ou social ? L'absence de conventions claires et précises en est peut-être la principale raison.

Selon la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement (1992), les principes de durabilité sont: la transversalité⁷¹, la temporalité⁷², la participation⁷³. Mais ces paramètres sont-ils vraiment fidèles à la notion même de développement et de durabilité ? Sont-ils suffisants ? Certains ne sont-ils pas de trop ?

Les objectifs du développement durable existent pourtant. Les organismes internationaux comme l'Organisation des Nations-Unies (O.N.U.), l'Organisation de Coopération et de Développement Economique (O.C.D.E.) en sont d'ailleurs les principaux diffuseurs. Et pourtant, comment ces objectifs ont-ils été choisis ? Par qui ont-ils été pensés ? C'est en partant des grands principes, que le concept doit intégrer pour gagner en lisibilité et en faisabilité, que seront apportées des réponses à ces questions. Au regard des principes de durabilité sur lesquels se heurtent bon nombre de décideurs, la possibilité de proposer une lecture plus claire du développement durable sera discutée. Enfin, c'est en partant des définitions diffusées et des principes inhérents au développement durable, que seront étudiées de plus près les difficultés à décliner ce concept en actions.

A.1- A chacun son développement durable ?

Les critiques des définitions les plus usitées seront comparées ici avec la définition "mère" du développement durable, celle du Rapport Brundtland de 1987, réintroduite en 1992, lors du Sommet de la Terre à Rio: *«un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs»*⁷⁴. C'est elle qui, dès 1987, a officialisé le concept. Elle fait désormais légion. C'est plutôt l'efficacité de la diffusion d'un concept et non la remise en question de son message en tant que tel qui est ici recherchée. Si l'on s'en réfère à son vocabulaire ainsi qu'à ses principes, cette définition peut être sujette à des critiques.

⁷¹ Articuler les sphères sociale, environnementale et économique

⁷² Articuler le court, le moyen et le long terme; penser de manière globale le passé, le présent et le futur

⁷³ Articulation des échelles de décision, le portage politique et enfin l'évaluation.

⁷⁴ Rapport BRUNDTLAND, 1987.

Les définitions trahissent très souvent la nature de leur diffuseur: «*Le choix d'une définition plutôt qu'une autre n'est pas neutre du point de vue des moyens permettant de satisfaire les conditions d'une croissance durable*»⁷⁵. Elles sont donc diverses et variées et se rapprochent peu ou prou de l'un des trois "*piliers*" du développement durable: une société équitable, un environnement préservé et valorisé et une économie prospère. Même les organismes les plus consensuels, parce qu'ils se disputent la définition la plus précise, entretiennent constamment le flou.

A.2 - Les définitions à l'épreuve du Rapport Brundtland⁷⁶ :

Les définitions du développement durable, produites et diffusées par de nombreux organismes d'envergure internationale, s'adressent en priorité aux acteurs politiques locaux, régionaux et nationaux. Ils sont élus, chefs d'entreprises, chercheurs ou encore membres d'associations d'intérêt public. Ces interprétations nous sont données par la presse, la radio, la télévision, les sites Internet, les outils de diffusion et de visualisation multimédia et les bornes interactives, les actions pédagogiques dans les écoles et facultés, les actions de formation pour les services de l'Etat et des collectivités territoriales, les élus et enfin les milieux associatifs et professionnels.

La définition de *Gro Harlem Brundtland* nous intéresse d'autant plus qu'elle a été, depuis le Sommet de la Terre en 1992, la plus diffusée à travers le monde. Avant de procéder à une étude comparée, il convient de commenter ses vertus pédagogiques. Il n'est pas question ici de confronter cette définition au sens que nous voudrions attribuer au développement durable. Nous n'en sommes pas là. Il s'agit simplement de connaître le fond du message.

Ce rapport, commandé par les Nations-Unies à la Ministre Suédoise de l'environnement Gro Harlem Brundtland en 1987 prend formellement le contre-pied du Club de Rome⁷⁷, revendiquant les dangers que représente une croissance économique et démographique exponentielle vis à vis de l'épuisement des ressources, de l'accumulation de la pollution et de la surexploitation des systèmes naturels. Le rapport préconise une nouvelle ère de croissance économique, en s'appuyant sur les politiques protégeant et mettant en valeur la base même des

⁷⁵ WILLINGER. M, (1997) ; alternative méthodologie for modelling evolutionary dynamics . p.122.

⁷⁶Du nom de Gro Harlem Brundtland, Présidente de la commission des Nations Unies sur l'environnement et le Développement qui a publié ce rapport.

⁷⁷ Pourvoyeur de la "croissance zéro"

ressources nécessaires; une nouvelle gestion des ressources de l'environnement pour assurer un avenir au développement lui-même; la promotion d'un développement, en particulier au Sud, qui utilise, à son profit, les lois naturelles.

Cette définition insiste tout d'abord sur le concept de "*besoin*" et plus particulièrement des besoins essentiels des plus pauvres dont il faut accorder une plus grande priorité. L'attention portée aux populations les plus pauvres mais aussi aux générations futures dépend de la lutte contre les dégradations écologiques qui se multiplient (*désertification, déforestation, pluies acides, effet de serre, etc.*). D'autre part, c'est l'idée des limites de nos techniques et de notre organisation sociale par rapport à la capacité de l'environnement à répondre aux besoins actuels et à venir qui ressort. Il réclame une nouvelle ère de croissance économique fondée sur des politiques permettant la préservation et la mise en valeur des ressources de l'environnement nécessaires à notre survie. Ainsi, le Rapport Brundtland réclame une stratégie qui permette de conjuguer développement et préservation de l'environnement. Aussi nous positionnerons les définitions suivantes par rapport à son message: le développement, c'est à dire le développement économique et l'amélioration des conditions sociales, ainsi que la préservation des ressources naturelles. Il serait redondant d'y ajouter le critère "*satisfaction des besoins des générations présentes et futures*", car les trois précédents l'intègrent d'une manière ou d'une autre.

Ainsi, le résultat de cette recherche dans les définitions nous amènent à repositionner le développement durable dans une action plus large, englobant du fait tout le processus, depuis la décision politique jusqu'à la mise en œuvre stratégique. En ce sens, nous essayons de montrer ici que la durabilité ne se proclame pas mais se gère. Elle permet ainsi aux acteurs locaux de participer de manière constructive à une action nécessaire, pour un management territorialisé au service d'une économie environnementale.

La ville-territoire s'apparente à un système complexe⁷⁸, ouvert sur un environnement fluctuant, auquel il s'adapte et qu'il influence⁷⁹. Cette conception organisationnelle et systémique de la ville a ouvert le champ à une réflexion managériale, dans la quelle celle-ci

⁷⁸ Nous abordons ici la complexité au sens de Lemoigne, J. (1990), définie comme : un système que l'on tient pour irréductible à un modèle fini quels que soient sa taille, le nombre de ses composants, l'intensité de leur interaction ».

⁷⁹ Bartoli, H. (1991) ; « l'économie multidimensionnelle », *Economica*, p.64.

devrait adapter ses capacités et ses potentiels aux exigences d'un environnement complexe, incertain et changeant. *Sauver*⁸⁰ identifie trois défis que doivent relever les villes : l'étalement indéfini et sans cohérence interne, la cassure sociale et la dérive des quartiers en déclin, et l'absence de coordination de la ville et son environnement, naturel ou rural. Les villes doivent donc être envisagées comme une réalité flexible, qui peut s'adapter et se modifier dans la durée, auxquelles il est donc possible et souhaitable d'appliquer les outils de la stratégie territoriale dans la perspective du développement durable.

B- Développement local: signification et enjeux.

Le développement local s'entend d'une dynamique qui met en évidence l'efficacité des relations non exclusivement marchandes entre les hommes, pour valoriser les ressources dont ils disposent⁸¹. Le développement local consiste, de ce fait, en une transaction de proximité⁸² entre les hommes et les ressources. Cette transaction se situe à divers niveaux:

B.1- Dimension stratégique du développement local :

Le développement local constitue un pilier de la nouvelle approche du développement humain durable, telle qu'elle est définie par les organisations internationales (Fonds Monétaire International (F.M.I), Banque Mondiale (B.M), etc.), dans toute sa globalité, sa complexité et ses enjeux. Dans cette optique, les rapports entre le local et le global apparaissent évidents. Les experts avancent un nouveau concept, le « glocal ». Il s'agit de la nouvelle gouvernance locale à travers le développement de la coopération décentralisée⁸³.

B.2- Système de régulation politique :

C'est un système qui envisage le développement local sous l'angle de la décentralisation et des politiques d'emploi, puis des valeurs de la concentration et de la démocratie ;

⁸⁰ Sauver. M, (2001) ; « la ville et l'enjeu du développement durable », rapport au ministère de l'aménagement de territoire et de l'environnement, la documentation française.

⁸¹ PECQUEUR. B, (1991) ; *Le développement local : mode ou modèle*, Ed. Syros Alternative, Paris. p.75.

⁸² BLANC. M, (1992) ; *La transaction sociale*, L'Harmattan, Paris..p.136.

⁸³ HARAKAT. M, (2004) ; « le concept de gouvernance au Maroc : signification et pertinence », in ouvrage collectif, « Du gouvernement à la gouvernance : les leçons marocaines », *Revue Marocaine d'Audit et du Développement, Du gouvernement à la gouvernance les leçons marocaines*, n° 5, pp. 7-20.

B.3- Système de planification économique et de création des richesses :

Système qui la circonscrit sur un territoire géographique faisant le lien entre des acteurs, des secteurs industriels et une économie régionale ;

B.4- Enjeux sociologiques :

La ville est un fait urbain en éternelle effervescence. Il s'agit d'un « *ensemble de constructions imbriquées, une superposition d'intérêts contradictoires qui se croisent sur des espaces divers, espaces dédiés à l'art, au culte, aux activités ludiques et lucratives, espaces interdits ou autorisés, espaces affectés où désaffectés, espaces publics ou privés* »⁸⁴.

Dans la plupart des cas, la littérature se réfère à une conception humaniste et sociale du développement local qui n'est pas une méthode ou un métier et qui, avant d'être un résultat tangible, est essentiellement « *une démarche collective, un éveil des capacités de chacun, une expression de démocratisation réelle* ». Par ailleurs, la notion de développement local ou territorial se différencie selon les pays et les configurations étatiques et régionales. Toutefois, nous en retenons l'évolution qui suit :

Les années 1960-1970 ont marqué une revendication d'autonomie locale et d'identité culturelle dans les régions, les années suivantes furent illustrées par les retombées de la crise économique dans les régions de mono-industries. Ce processus s'amorça dans les années 1980-90 suite à la nécessité de nouvelles régulations et d'une gouvernance locale face aux rigidités des institutions centrales. Le développement local a été alors « *l'occasion de critiquer une conception étatique et centralisée de la gestion des affaires publiques* »⁸⁵.

Actuellement, et bien que le défi de la déconcentration des pouvoirs de l'Etat soit encore d'actualité dans la majorité des pays, les études et recherches s'orientent vers le rôle que la société civile doit jouer par le biais des créations locales d'entreprises, des initiatives sociales et associatives pour faire face à l'exclusion sociale qui hante les banlieues de la mondialisation.

⁸⁴ BEN CHEIKH AHMED-DELLAGI. H, (2006) ; « La gestion de l'espace public », in SEDJARI (Ali) [Dir], *Les politiques de la ville : Intégration urbaine et cohésion sociale*, L'Harmattan-GRET, p. 41.

⁸⁵ SAINSAULIEU. R, (1997) ; *Développement local et changement des institutions: lien social et changement économique*, L'Harmattan, Paris.

Cette attractivité paradigmatique et pratique du *développement local* est à inscrire plus précisément dans une mutation des valeurs économiques, sociales et culturelles. Le développement local s'oriente de plus en plus vers la constitution de véritables entreprises-réseaux faisant appel à une autre organisation institutionnelle⁸⁶, où l'acteur s'inscrit comme « inter-acteur » dans un partenariat subjectif d'appartenance à un groupe social.

D'autre part, cette mutation en cours témoigne du changement idéologique de stratégies des gouvernements qui recherchent la flexibilité et portent leurs préférences, de manière tant humaniste qu'intéressée, sur le management local des politiques d'emplois et leur prise en charge par tous les acteurs du développement. C'est en ce sens que les promoteurs du développement local préconisent les projets entrepreneuriaux et l'incitation à l'initiative.

De surcroît, les travaux des organisations internationales de développement ont mis plus précisément l'accent sur les « *best practices* » économiques, politiques et sociales et sur la mise en complémentarité des services publics entre eux (l'Etat, les Collectivités Locales), puis le secteur privé et la société civile. C'est l'ère de la gouvernance hybride (plurielle, flexible et ouverte). Nous observerons désormais, une indissociable combinaison entre le raisonnement et la rationalité économiques et un autre type de rationalité socioculturelle ou symbolique dite « *situationnelle* » dans la réinvention des politiques et stratégies du changement.

En sus, des pôles régionaux de développement s'appuyant tout particulièrement sur la régulation des formations et des pratiques sociales dans la sphère de la production économique vont trouver substance dans la poursuite d'objectifs économiques s'accompagnant d'autres objectifs non économiques. « *La logique du capitalisme est mélangée avec les logiques socio-économiques locales, les constructions locales et, en définitive, avec le sens que les populations locales donnent, ou tentent de donner, à l'existence. Ce mélange est un produit des comportements et cultures spécifiques et des modes d'organisations originaux* »⁸⁷.

A cet égard, la théorie des sites développée par *Hassan Zaoual* permet de rendre compte de ces dimensions et, aussi, de leurs interactions et de leurs diverses manières de se mêler et se combiner aux variables économiques. Cette complexité de l'analyse du phénomène

⁸⁶ EME. B, (1990) ; « Développement local et pratiques d'insertion », in *Economie et humanisme*, n° 35.

⁸⁷ PANHUYS. H & VERHELST. T, (2000) ; « Quelle alternative à la logique globale ? », in PANHUYS (H) et ZAOUAL (H) [dir], *Diversité des cultures et mondialisation, au-delà de l'économisme et du culturalisme*, L'Harmattan, Paris, p. 11.

de développement fournit une figure dynamique et paradoxale des pratiques locales informelles dans un monde s'uniformisant. L'apport de cette analyse réside dans le constat de l'échec des modèles standards de développement, qui trouve son explication dans le fait que ceux-ci sont fermés aux mécanismes de coordination, aux règles et conventions régulant les interactions sociales en présence.

Après avoir défini quelques concepts, et démontré leur utilité et leur rapport avec les principaux termes qui sont utilisés le long de cette thèse. Nous allons nous atteler sur l'étude de l'évolution dans la théorie et dans la pratique qu'a connue un concept, qui sera fort utiliser le long de ce travail, celui du marketing territorial.

SECTION -II- Le marketing territorial : une démarche moderne dans la mise en valeur de la ville.

Depuis son apparition, en 1975, le marketing territorial a beaucoup évolué dans la théorie et surtout dans les pratiques. Au cours des années 1980, le contexte économique est favorable à son expansion. D'abord parce que la mondialisation de l'économie a élargi les espaces concurrentiels. Les territoires (villes et régions) sont obligés de se positionner par rapport aux autres dans la compétition internationale. Puis la valorisation des acteurs locaux (développement local, décentralisation administrative, etc.) oblige les décideurs à mettre en valeur leur espace et ainsi à se démarquer des concurrents. La spécificité territoriale (l'affirmation de la différence) devient une valeur économique (qualitative) que les responsables locaux communiquent volontiers. De plus, dans les sociétés occidentales la vie économique et la stratégie de communication sont devenues inséparables. On parle souvent de «société de communication» suite à l'évolution rapide des techniques et des pratiques dans ce domaine. Le marketing fait partie du champ de la communication.

Et finalement, le marketing a, lui aussi, connu une mutation rapide au cours de sa brève histoire .Dans son évolution controversée, cette «science» de l'offre et de la demande a investi de nouveaux champs d'application: villes, régions et autres échelles spatiales; le marketing territorial est devenu une réalité de la vie économique, politique et sociale. Il a commencé à bouleverser la représentation spatiale et ainsi a influencé notre perception de la réalité géographique.

Le développement territorial devient donc un processus collectif où tous les acteurs publics et privés sont impliqués en vue de la réalisation de la chose locale et la satisfaction des besoins de la clientèle territoriale.

De son côté, le territoire économique est un espace géographique sans frontières. C'est aussi une organisation collective animée par les acteurs qui la composent.

Pour préserver son territoire, améliorer son image de marque et acquérir un positionnement stratégique durable, la collectivité locale est incitée plus que jamais à appliquer des méthodes modernes de management stratégique public. Ces techniques, qu'il faut adapter au contexte socio-économique marocain, ont déjà connu beaucoup de succès en Occident.

A travers cette section, on va d'abord définir le concept du marketing territorial (Paragraphe I) et ensuite, on va essayer de montrer le rôle du marketing territorial (marketing des villes) dans le développement et la modernisation des collectivités locales marocaines (Paragraphe II).

Paragraphe -I- Le marketing stratégique des villes : concepts et définitions.

L'utilisation du terme marketing s'étend à tous les domaines, à toutes les activités. Le marketing n'est pas seulement «l'art de vendre» grâce à une campagne de publicité, mais il s'inscrit à toutes les étapes de la vie du produit.

A- Le marketing; quelle application au territoire?

Lendrevie et Lindon définissent le marketing comme «l'ensemble des moyens dont dispose une entreprise pour vendre ses produits à ses clients d'une manière rentable »⁸⁸. Pour eux cette approche a finalement toujours existé. Ce qui a changé c'est la façon dont les entreprises l'abordent.

Le marketing «moderne» se démarque sur trois points : le marketing devient prééminent dans l'entreprise (l'actif principal de l'entreprise est sa clientèle), le marketing s'aborde d'une façon large dans son contenu (de la conception du produit à l'après-vente) et dans son champ d'application (services, lieux, partis politiques, etc.)

⁸⁸ La plupart des définitions, sauf note spécifique, sont extraites de l'ouvrage de Sylvie Martin-Védrine, *Initiation au marketing*, éditions d'organisation.

Ainsi, *Lendrevie* et *Lindon* présentent une définition plus large⁸⁹ : le marketing est l'ensemble des méthodes et des moyens dont dispose une organisation pour promouvoir, dans les publics auxquels elle s'intéresse, des comportements favorables à la réalisation de ses propres objectifs.

Kotler et Dubois définissent le marketing comme « *la science de l'art de choisir ses marchés cibles et d'attirer, de conserver, et de développer une clientèle en créant, délivrant et communiquant de la valeur* »⁹⁰.

Le marketing consiste donc à mettre en œuvre une démarche globale, où la connaissance de la cible, de la concurrence et de l'environnement sera le fondement de la stratégie de l'entreprise.

Pour *Jean-Jacques Lambin*, le marketing c'est : « *un processus social, orienté vers la satisfaction des besoins et désirs d'individus et d'organisations, par la création et l'échange volontaire et concurrentiel de produits et services générateurs d'utilités pour les acheteurs* »⁹¹.

Quant à *Armand Dayan*, il définit le marketing comme: «*une méthode, mettant en œuvre une démarche et des outils, sous-tendus par un état d'esprit particulier, qui cherchent à satisfaire, dans les meilleures conditions psychologiques pour la clientèle, et financières pour l'entreprise, les besoins naturels ou suscités* »⁹².

Adapté au champ territorial, *Patrice Noisette* le définit comme : «*une manière de penser et de mettre en œuvre une politique territoriale de développement dans des contextes de marchés [...] Il doit reposer structurellement sur des partenariats d'acteurs, en faisant converger les logiques publiques et privés*»⁹³.

Pour *Vincent Gollain*, "Le marketing territorial est l'effort de valorisation des territoires à des marchés concurrentiels en vue d'influencer, en leur faveur, le comportement de leurs publics par une offre dont la valeur perçue est durablement supérieure à celle des concurrents. Cette activité est généralement pilotée par des agences de développement pour le compte d'autorités publiques et d'acteurs privés".

Franck Vallerugo considère que : «*le marketing territorial est la coordination des fonctions du territoire qui peuvent œuvrer en faveur du développement économique et social et*

⁸⁹ Lendrevie, L, (2000). « Mercator », édition Dalloz, 6e édition, p10.

⁹⁰ Kotler, (2003) ; « Les clés du marketing », éditions Village mondial, p.126.

⁹¹ Lambin. J- J, (2004) ; « Marketing stratégique et opérationnel », Dunod, 6e édition.p.22.

⁹² Le marketing, PUF.p.75.

⁹³ Vallerugo. F, (2004) ; Le marketing des villes, éditions d'organisations, p.75.

de l'attraction d'investisseurs et d'habitants nouveaux. En cela il ne saurait être confondu avec la communication publique [...] Le marketing territorial n'est pas un marketing de grande consommation, c'est un marketing sociétal ... »⁹⁴.

Quant à *Jean Bouinot*, il privilégie une approche du marketing public comme un instrument : « ... d'action au service de la compétitivité d'une ville, soit d'une part comme un outil d'aide à la mobilisation des ressources, soit d'autre part comme un outil d'aide à l'affectation optimale des ressources ... »⁹⁵.

En définitive, le marketing a considérablement évolué : en effet, de « fabriquer et vendre », on passe à « pressentir et répondre » et de l'acquisition de nouveaux clients, on va vers la fidélisation de la clientèle existante.

De ce qui précède, on peut tirer six grandes tendances du marketing :

- Tout d'abord, le marketing suppose une réflexion avant l'action.
- Plus qu'une méthode, c'est un état d'esprit.
- Ensuite, le marketing est indispensable à la validation du projet, voire à son évolution et à son adaptation.
- Ainsi, le marketing redonne une place prépondérante à la cible.
- Le marketing étant fondé principalement sur des représentations, il demande instamment une vraie analyse (expertise) de l'image et propose un dialogue permanent entre identité et perception.
- Enfin, le marketing contient une notion de pérennité.

B- Particularités du marketing Territorial:

Le marketing territorial⁹⁶ est une branche du marketing public orientée vers les services. Il peut être aussi assimilé au marketing social étant donné que son objectif est d'améliorer le bien-être social des citoyens et des opérateurs économiques locaux. Cependant, le marketing territorial se distingue du marketing politique, comme l'indique le tableau suivant.

⁹⁴ Vallerugo. F, (2004) Professeur à l'ESSEC, extrait d'une interview donnée à Public(s).

⁹⁵ Thébaud. (Marc), La ville compétitive, Economica.– juin 2006, p.25.

⁹⁶ CHAKOR.(Abdellatif), Enseignant chercheur en marketing et management à l'Université Mohamed-V- « le marketing territorial et ses applications au Maroc », p.23.

Tableau n°1: Marketing territorial et marketing politique

Marketing politique	Marketing territorial
<ul style="list-style-type: none">- Répond à une stratégie d'échéance.- Finalité : son efficacité concerne un jour particulier, celui des élections.- Le candidat aux élections mesure son efficacité avec autant de précision.	<ul style="list-style-type: none">-Répond à une stratégie de parcours : il ne suffit pas d'être le meilleur concurrent à une certaine date, mais de préserver ses spécificités dans la durée.-Compétitivité et part de marché territoriale durables.- Objectifs : pérennité.

Sources : fiches pratiques du développement économique, »Marketing territorial : Un Mix marketing produit et de marketing des services », n°47, octobre, 2003.

Pour saisir au mieux la particularité du marketing territorial par rapport aux autres types de marketing, il faut le comparer au marketing de produit et au marketing des services. Cette comparaison trouve sa légitimité dans la nature de l'offre économique territoriale : en tant que service public, cette offre territoriale doit se référer, pour se revaloriser, à l'état d'esprit et aux techniques du marketing de la grande consommation (marketing des produits).

Le tableau suivant nous permet de faire la différence entre les caractéristiques des produits, des services et des territoires.

Tableau n° 2: Les caractéristiques du marketing territorial

	Marketing de produit	Marketing des services	Marketing territorial
Client	Client utilisateur du produit	Client coproducteur du service	Client acteur du territoire (entreprises et citoyens)
Offre	produit	Service	Offre territoriale multidisciplinaire
Prix	Prix simple	Prix simple	Investissement (foncier, immobilier...) et fonctionnement (ressource humaines, fiscalité...)
Packaging	Emballage du produit	Emballage indirect car absence du produit	Combinaison packaging produit et services
Canaux de distribution	Force de vente et grande distribution	Réseau d'agence avec un personnel en contact	Plusieurs niveaux : politique, équipe de développement économique, entreprises existantes
Mesure de performance	Qualité de produit	Qualité des services	Mesure tangible et intangible de la satisfaction entreprise et citoyens

Sources : fiches pratiques du développement économique, »Marketing territorial : Un Mix marketing produit et de marketing des services », n°47, octobre, 2003.

D'après ce tableau, on constate que, contrairement aux deux autres produits (les biens et les services), le territoire se trouve dans une situation assez complexe avec d'un côté plusieurs niveaux de vendeurs (politiques, équipe de développement économique, consulaires, etc.), de l'autre, plusieurs catégories de clients (entreprises et citoyens) et enfin une offre dont tous les éléments du Mix marketing ne sont pas maîtrisés avec un packaging diffus (combinaison packaging produit et services). Vu la situation complexe du produit, l'élaboration d'une stratégie marketing territorial, qui doit reposer sur une définition claire de la personnalité du territoire débouchant sur un positionnement, devient assez délicate.

Ainsi, qu'en est-il du marketing stratégique des villes par rapport au marketing des produits de grande consommation.

C - Marketing stratégique des villes :

L'offre économique territoriale, pour se revaloriser, peut se référer à l'état d'esprit et à la philosophie marketing des produits de grande consommation.

Le marketing territorial est une forme moderne du management des territoires permettant d'élaborer une stratégie et de disposer d'une personnalité claire du territoire débouchant sur un positionnement.

Le marketing territorial n'est pas de la communication, mais une manière de penser et de mettre en œuvre une politique territoriale de développement dans les contextes de marché. Il est lié aux questions de développement économique. Le marketing territorial est aussi un outil stratégique, une interface entre les entreprises et leurs clients ou entre la collectivité locale et ceux qu'elle souhaite attirer. C'est donc un outil d'ajustement entre des politiques de développement d'un territoire et les personnes auxquelles elles s'adressent.

Patrick NOISETTE a identifié quatre champs pour l'application du marketing territorial :

- Mieux comprendre le marché ;
- Mieux s'y adapter ;
- Mieux se positionner face à la concurrence ;
- Définir une stratégie.

Par ailleurs, les étapes⁹⁷ successives que l'on retrouve généralement dans les démarches de développement territorial classiques se déclinent selon les points suivants :

- un diagnostic du territoire,
- la définition des enjeux, des objectifs,
- le choix des orientations stratégiques,
- le programme d'actions.

L'étude de ces points nous conduira à étudier les notions de l'intelligence territoriale, de la segmentation des marchés et du positionnement dans le marché.

⁹⁷ Bros -Clergue. M, op.cit, p.85.

C.1 - L'intelligence Territoriale :

C.1.1 - Présentation du concept :

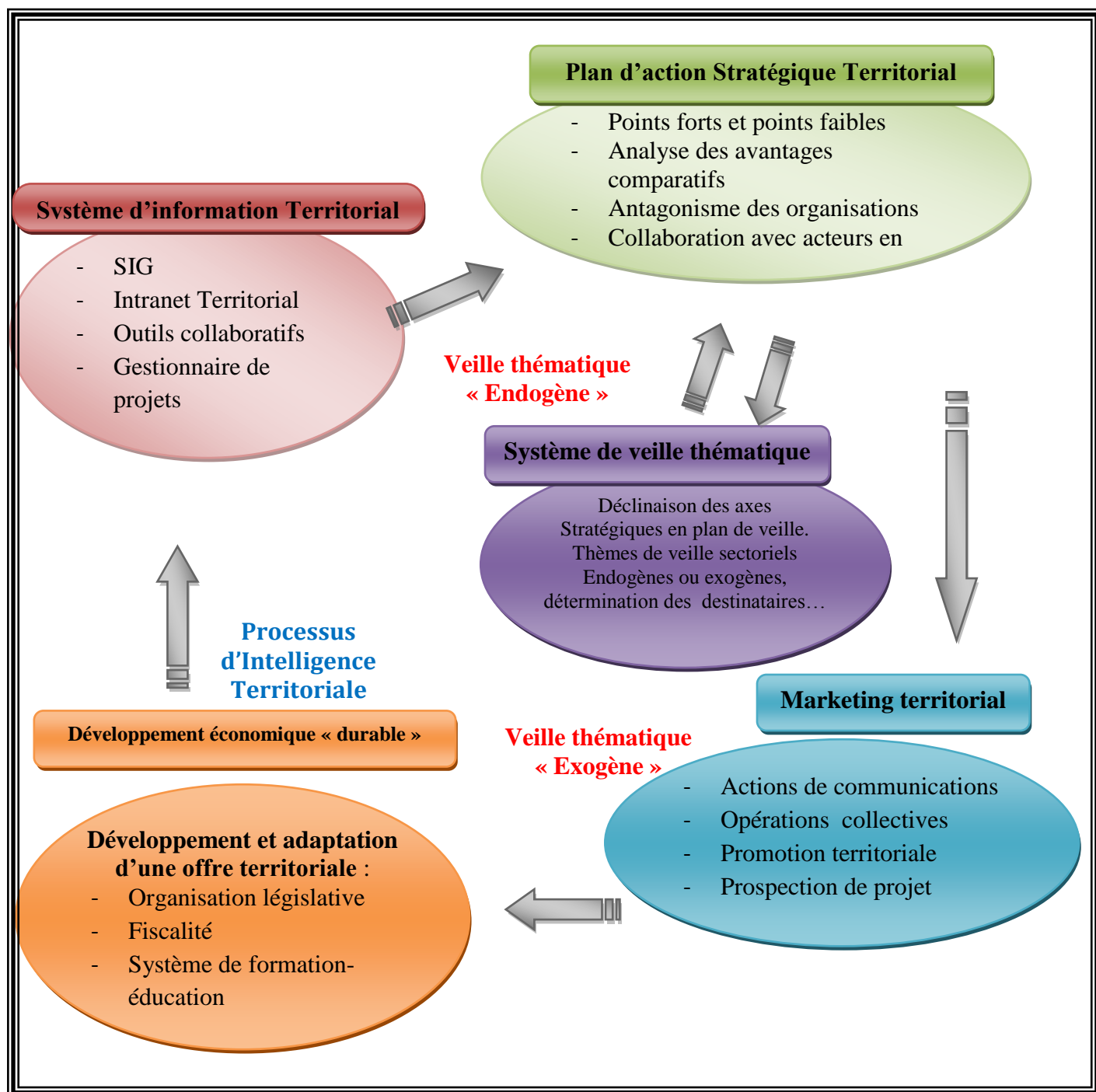
*L'intelligence territoriale*⁹⁸ se propose de relier la veille et l'action publique au service du développement économique et industriel d'un territoire, dans le cadre d'un pôle de compétitivité ou d'excellence territoriale par exemple. Le prolongement de l'intelligence territoriale est le marketing territorial. Les collectivités territoriales (Conseils Régionaux, Conseils Généraux, Communautés de Communes ou regroupements de communes et communes) utilisent des outils d'analyse de plus en plus opérationnels pour mieux gérer leurs territoires notamment des outils de type S.I.G (Systèmes d'Informations Géographiques). Les objectifs de ce type de systèmes sont variés :

- La connaissance de leurs territoires pour mieux maîtriser leurs ressources ;
- La capacité de réaction rapide face à des situations de crise ;
- La maîtrise des infrastructures (routes, réseaux,...) ;
- Le recensement des bonnes pratiques dans d'autres territoires pour réaliser un benchmarking ;
- La connaissance des savoir-faire et des produits du territoire pour réaliser un marketing territorial.

Les techniques utilisées dans ce domaine peuvent s'inspirer des techniques utilisées par les entreprises, cependant, la multiplicité des agents publics et privés et leurs antagonismes amènent des sources d'inefficience dans la mise en œuvre des stratégies d'actions. Ainsi le premier conseil que l'on pourrait donner si on veut se lancer dans une démarche d'intelligence territoriale est de s'assurer que sur le territoire de référence, il n'y pas d'antagonisme public ou politique trop fort autrement dit une certaine homogénéité de la gouvernance.

⁹⁸ zeknowledge.com

Figure n°1 : Démarche d'intelligence territoriale dans un territoire de référence.



Source : Elaboration personnelle.

C.1.2 -Méthodologie de mise en œuvre :

L'intelligence territoriale doit comme toute action d'intelligence économique partir d'une stratégie précise qui comporte :

- La définition et les limites du champ d'action ;
- L'objectif de l'opération d'intelligence territoriale ;
- La liste des partenaires ou sources qui permettront d'alimenter un système de veille éventuel ;
- Les outils techniques de gestion de cette opération (outils de veille, outil de diffusion, outil de collaboration) ;
- les moyens d'action et le pouvoir de mise en œuvre d'un comité de pilotage ou des personnes habilitées à mettre en œuvre.

Sur ce dernier qui est essentiel, il faut s'assurer que la volonté "politique" ira jusqu'à la mise en œuvre d'un plan d'action, qui pourra conduire jusqu'à une action de marketing territorial voire une politique d'investissement, donc une définition budgétaire claire et précise.

"L'Intelligence Territoriale ne se résume pas à un système d'information territorial" : de nombreuses collectivités investissent actuellement dans des systèmes de type S.I.G ou intranet sans pour autant le relier à un système d'action et de veille. Le S.I.T peut être une des pierres de l'édifice mais il ne suffit pas pour faire de l'intelligence territoriale".

C.2- Diagnostic territorial: de l'analyse du marché à la définition de la valeur.

Nombre de diagnostics territoriaux⁹⁹ ont été élaborés, de qualité très inégale car liée en partie aux moyens, à la place et aux objectifs qu'on leur accorde. Du diagnostic dérivatif à la véritable expertise d'un territoire, la palette est étendue. Ainsi peu de diagnostics se sont orientés sur des analyses complètes du tissu économique (analyse des structures locales, degré d'autonomie des établissements, performances de l'économie locale, dynamisme d'innovation) au regard d'une évolution économique générale : mutations industrielles et de l'environnement économique, mutations sociales, nouvelles demandes de la société, etc. Comme cela se pratique dans l'entreprise, la notion de courbe de vie qui identifie ce qui est en phase de

⁹⁹ Bros-Clergue. M, op.cit. p15.

gestation, de maturité ou de déclin, pour un produit ou un secteur d'activité, donne une autre dimension au diagnostic et place le territoire dans une nouvelle perspective.

En adoptant une approche marketing, l'entreprise identifie un marché cible en fonction de ses atouts et opportunités, et construit une offre. La phase préalable du diagnostic, de l'expertise fait partie intégrante de la démarche.

De même, le territoire doit être apte à identifier les tendances, interpréter les situations, adapter sa stratégie, et pouvoir agir sur les acteurs. Un diagnostic complet est donc incontournable, de même qu'un suivi dans le temps. Il ne s'agit pas dans notre propos de plaquer les concepts du marketing à des démarches territoriales, mais de s'en inspirer au regard de leurs logiques d'approches.

Ainsi, de ce que *Kotler* appelle « l'optique vente », on glisse vers « l'optique marketing ».

Comment analyser le marché d'un territoire ? Quels sont ses clients ? Avant de pouvoir étudier le marché d'un produit, il faut pouvoir avoir défini de quel produit on parle ? On voit bien qu'une transposition trop simpliste du marketing produit appliqué au territoire montre rapidement ses limites. C'est dans l'esprit du marketing que les décideurs publics doivent s'inscrire. Ainsi, il ne s'agit plus de faire un programme d'actions pour attirer d'éventuels investisseurs, mais bien de se préparer à répondre à des besoins. Cette approche est porteuse d'un nouveau type de relations entre collectivités publiques et entreprises, entreprises que l'on souhaite attirer, mais aussi, et surtout, entreprises locales, actrices du développement économique et clientes du territoire et de ses ressources.

Un produit n'a de valeur que s'il correspond à une demande (existante ou latente). Les différentes approches théoriques expliquant le dynamisme d'un territoire grâce à la valorisation de ressources spécifiques porteuses d'externalités, qui s'appuient notamment sur des stratégies de coopération/coordination/concurrence abordent peu la perspective de l'offre.

Dans ce sens, nous définirons la valeur comme un ensemble construit de ressources spécifiques, nous appuyons sur un ancrage territorial, porteuse de valeur marchande car répondant à un besoin ou une demande. Cela sous-tend l'intégration d'une notion d'évolutivité de la valeur puisqu'elle s'adapte aux mutations des demandes du marché.

La question centrale pour le décideur public doit être comment s'aborde et se vit la construction et l'analyse de la valeur plutôt que porter sur la démarche d'analyse de marché. Cela implique une co-construction de la valeur avec les acteurs locaux, qui deviendront par

ailleurs, et d'autant plus, clients du territoire car s'appuyant sur cette valeur à leur propre profit. Toutefois, le décideur public ne peut pas s'adresser à l'ensemble des cibles fondamentales du marketing territorial. Car ces marchés cibles peuvent être trop vastes et leurs besoins peuvent être hétérogènes. Il lui faudra chercher des segments de marchés cibles qui expriment des besoins homogènes, c'est-à-dire procéder à une segmentation.

C.3- Segmentation des marchés :

Selon SAPORTA, «*Segmenter un marché consiste à le découper en sous-ensembles distincts de clientèle, chacun de ces groupes pouvant être raisonnablement choisi comme cible à atteindre à l'aide d'un marketing-mix spécifique*»¹⁰⁰.

Deux éléments constitutifs de toute démarche de segmentation en marketing :

- *Une phase d'analyse et de réflexion :*

Il faut repérer les caractéristiques fondamentales du marché global, et choisir ensuite un certain nombre de critères permettant de découper le marché en sous-ensembles homogènes.

Le choix final des critères de segmentation ne pourra être fait qu'à l'issue d'un compromis délicat à réaliser entre des objectifs difficilement conciliables. Ces critères doivent en effet être à la fois pertinents (correspondre à des différences réelles de comportement) et opérationnels (correspondre à des audiences que l'on peut toucher de manière sélective grâce à des supports publicitaires appropriés). Ils doivent en outre être mesurables (les critères psychologiques sont plus difficiles à mesurer dans une enquête que les critères objectifs).

Une opération de découpage réussie, à la fois pertinente et opérationnelle, présuppose l'existence d'un système d'information supérieur à la moyenne de la profession.

- *Une phase de choix et de prise de décision :*

Ce choix sera effectué après confrontation entre, d'une part, les attentes et le potentiel de chaque segment et, d'autre part, le profil de compétence de l'entreprise. Celle-ci retiendra les segments «intéressants», à fort potentiel, aisément accessible, etc. dont elle pense qu'elle peut satisfaire de manière rentable les attentes de manière plus efficace que la concurrence.

¹⁰⁰ SAPORTA. B. (1991); « *Marketing industriel* », édition Eyrolles, p23.

A chaque segment choisi correspond généralement l'ajustement d'un ou de plusieurs éléments du marketing mix.

Les segments retenus doivent l'être à l'issue d'un véritable processus de sélection volontaire, et non être subis par l'entreprise. En d'autres termes, ce n'est pas parce qu'un groupe bien identifié de clients émet des vœux spécifiques quant à la présentation du produit ou tout autre élément du marketing mix qu'il doit être automatiquement servi par l'entreprise.

C.3.1 – De la nécessité de la segmentation du marché :

Selon l'importance du territoire, celui-ci peut alors avoir :

- Soit une stratégie de marketing concentré: sélectionner un seul segment par marché cible et concentrer ses efforts sur ce segment (par exemple une petite commune rurale peut se concentrer pour les touristes sur le tourisme à la ferme) ;
- Soit une stratégie de marketing différencié: sélectionner plusieurs segments et adapter chaque fois son marketing à ces différents segments (par exemple une grande ville s'adressera à la fois au segment des touristes pour loisirs et des touristes pour motif affaires).

La segmentation permettra :

- D'identifier les segments où la concurrence est la plus faible et où la collectivité bénéficie d'un avantage concurrentiel ;
- D'identifier certains besoins non encore satisfaits ;
- De définir un marketing opérationnel de façon plus précise, en identifiant par exemple les cibles de la communication ; de contrôler ensuite l'efficacité du marketing par rapport aux différents segments.

C.3.2- Critères de segmentation :

Ces critères se résument dans :

- La segmentation selon les caractéristiques attendues du produit.
- La segmentation selon le comportement d'achat.
- La segmentation selon des profils sociodémographiques
- La segmentation selon les styles de vie

Dans le cas de l'implantation des entreprises, on peut distinguer différentes segmentations¹⁰¹.

- Segmentation selon la nature des projets d'implantation
- La segmentation selon l'attractivité du territoire.

C.4- Le Positionnement :

Ainsi comme l'affirme *Daniel Sperling* dans son ouvrage *Marketing territorial*, les techniques de positionnement¹⁰² telles qu'on les met en œuvre pour un produit de grande consommation sont parfaitement applicables à une entité territoriale. Une ville présente en effet des caractéristiques objectives (climat, composition du tissu économique, position géographique, histoire,...) sur lesquelles s'appuyer. Son image est plus ou moins bonne dans l'esprit du public. Le positionnement, qui consiste à privilégier certains facteurs, certaines dimensions qui, combinés, constitueront la «carte génétique» du produit concerné, est tout à fait applicable aux villes.

Dans ce contexte concurrentiel accru, communiquer sur les infrastructures et la qualité de vie n'est plus suffisant, même si — ou plutôt parce que — beaucoup de villes s'en contentent. Positionner une ville, c'est la « mettre en valeur, de manière optimale (par ses avantages (réels ou perçus) les plus différenciateurs, par rapport aux collectivités définies comme concurrentes) à l'attention des publics pour lesquels cette différence est motivante.

En premier lieu, il faut donc choisir les cibles de la communication. Une ville est confrontée à une multitude de segments de publics qu'il faudra un jour convaincre du bien-fondé de la «politique» qu'elle poursuit. A l'intérieur, il convient de fédérer les habitants autour du projet et des actions mises en œuvre (afin de les mobiliser et d'en faire des ambassadeurs de la ville. La tâche est d'autant plus difficile que le politique, ayant peur de ne pas être réélu (souhaite toucher le maximum de monde en même temps et a donc tendance à considérer le public à atteindre comme un tout). À l'extérieur, la segmentation s'effectue avec plus de rationalité. Les investisseurs, les décideurs économiques, les journalistes et d'autres relais d'opinions ont un comportement qui s'attache plus aux avantages concrets offerts et dans tous les cas, les objectifs politiques influent moins sur la stratégie à suivre.

¹⁰¹ COURTOIS-VINCENT. I,(1997); *Prospection d'entreprises et promotion territoriale, Lettre du Cadre territorial*, , BU, Arras).

¹⁰² BENKO.G. « Villes et stratégies de communication et marketing urbain », *revue internationale Géographie, Economie, Société*.

Il faut ensuite déterminer l'image de la ville que l'on veut promouvoir. Il s'agit d'opter pour une stratégie de différenciation qui vise à donner une personnalité claire à la ville; de façon qu'elle obtienne une place précise dans la conscience des individus qu'ils soient décideurs, électeurs, relais d'opinions, etc. Rares sont aujourd'hui encore les villes à adopter une telle démarche.

Paragraphe -II - Marketing territorial et gouvernance locale au Maroc :

Management public, "globalisation", politique de proximité, économie de la connaissance, gouvernance locale, gestion de changement, apprentissage organisationnel, organisation apprenante, benchmarking,... tant de mots prodigieux marquent bien l'arrivée de nouvelles techniques de gestion qui peuvent conforter, renouveler ou parfois même remettre en cause un certain nombre de pratiques managériales traditionnelles dans les domaines privé et public.

Un certain nombre de facteurs étaient derrière cette tendance. En effet, la mondialisation des économies a mis en concurrence non pas seulement les entreprises privées mais aussi les régions, les villes, les compagnes, les communes, les collectivités locales,... bref tous les territoires. En outre, les nouvelles technologies d'information et de communication ont engendré la perméabilité des frontières, le désenclavement et le décroisement des territoires. Cela a nécessité de la part de tout territoire une bonne gouvernance afin de créer plus de richesse et de valeur.

La gouvernance est un terme polysémique dans la mesure où il est utilisé par tout et n'importe comment. Néanmoins la quasi-totalité des chercheurs s'accorde sur le fait que celui-ci a comme origine le gouvernement d'entreprise qui est né à la fin du 19^{ème} siècle dans le monde de l'Entreprise.

Le gouvernement d'entreprise est défini par *G. Charreaux*¹⁰³ comme l'ensemble des procédures et mécanismes organisationnels et de marché pour contrôler l'exercice du pouvoir tant en termes de performance économique que de responsabilités sociales.

¹⁰³. Charreaux. G.(1997) *Le Gouvernement des entreprises, Economica*, p.105.

En effet, le développement épistémologique du concept de la gouvernance est lié à l'apparition de l'expression de « corporate gouvernance » qui est née avec l'émergence du capitalisme moderne à la fin du 19^{ème} siècle.

Pour le rapport arabe sur le développement humain, la gouvernance est « l'exercice de l'autorité économique, politique et administrative aux fins de la gestion des affaires d'un pays. Elle comprend les mécanismes, processus et institutions grâce auxquels les citoyens et groupes articulent leurs intérêts, exercent leurs droits reconnus par la loi, remplissent leurs obligations et négocient leurs différends »¹⁰⁴.

De ce fait, une bonne gouvernance suppose la conjugaison d'un certain nombre de conditions que *M. Harakat*¹⁰⁵ a regroupé en quatre piliers essentiels :

- L'existence d'un système de valeurs impliquant la primauté du droit, l'égalité devant la loi ce qui nécessite une dynamique d'équilibre des pouvoirs et le respect de l'Etat du droit ;
- La participation et l'implication des citoyens au processus de la prise de décision à travers leurs représentants élus ;
- La transparence de la gestion des affaires publiques qui se base sur le mouvement libre de l'information ;
- Un environnement institutionnel favorable au développement durable.

La gouvernance locale, quant à elle, est un ensemble hétérogène de méthodes et de pratiques mis en place par les collectivités locales afin d'assurer la bonne gouvernance locale.

Dans ce contexte, les différentes collectivités locales se sont lancées dans une course qui a comme corollaire la compétition, l'attraction des Investissements Directs à l'Etranger, la promotion du territoire, l'amélioration de l'image du fait que les entreprises recherchent les territoires riches,... Et par conséquent, le marketing découvre un nouveau champ d'application : le territoire. D'où la notion du marketing territorial.

*«Le territoire est une organisation collective animée par les acteurs qui la composent : relations dans le processus de production de richesse locale. »*¹⁰⁶.

¹⁰⁴ *Le rapport arabe sur le développement humain 2002, PNUD, 2002, p.117.*

¹⁰⁵ *Harakat. M, (2004); Le concept de gouvernance au Maroc : signification et pertinence, REMAD, p. 13.*

¹⁰⁶ *Chako. A,(2004); Le marketing territorial au service de la bonne gouvernance locale, REMAD, p. 164*

Le marketing territorial peut être défini comme «une démarche visant à attirer des entreprises sur un territoire, à faciliter l'activité des entreprises et à promouvoir globalement une image favorable »¹⁰⁷

Le marketing territorial est aussi «une forme moderne de management des territoires permettant d'élaborer une stratégie, une personnalité claire du territoire débouchant sur un positionnement »¹⁰⁸.

Comme il peut être défini comme étant un état d'esprit ; c'est-à-dire qu'il se place systématiquement du point de vue du citoyen/client pour répondre au mieux à ses besoins et par conséquent la place au centre de toute réflexion, décision ou action concernant la collectivité.

La problématique du fond du gouvernement d'entreprise était au service de qui œuvre l'entreprise ?

En transposant cette question au niveau des collectivités locales, nous pouvons nous poser la question: au service de qui œuvrent les collectivités locales ? Et dans l'état actuel des choses, nous estimons que la richesse et la valeur créée par une collectivité locale ou un territoire doivent être au service du citoyen/client.

Adopter une telle approche suppose le recours à l'état d'esprit marketing qui consiste à se placer de façon systématique du point de vue du citoyen afin de satisfaire en permanence ses attentes.

Ainsi, nous allons mettre en évidence comment le marketing territorial peut être au service de la bonne gouvernance locale, puis nous allons donner des éléments de réponse au pourquoi du Marketing territorial.

¹⁰⁷ Hinti. S. (2003) ; Les fonctions économiques des collectivités locales, Doctorat d'Etat, faculté de droit, Université Ain chock, Casablanca

¹⁰⁸ Chakor. A, Op. cit., p.165

A- Le marketing territorial au service de la bonne gouvernance locale:

L'état d'esprit marketing peut contribuer à la bonne gouvernance locale à plusieurs niveaux. Ainsi, celui-ci peut contribuer au développement de la démocratie locale; à la création de la richesse et la valeur au niveau du territoire, et à la valorisation de ce dernier par la mise en place d'une communication territoriale efficace. Il convient de présenter tout d'abord la démarche du marketing territorial.

A.1- L'état d'esprit du marketing territorial:

La démarche du marketing territorial s'articule autour de quatre étapes essentielles:

- *Analyse des besoins des citoyens/usagers/clients* : en effet les collectivités locales devraient mettre au centre de toute réflexion, décision ou action le citoyen. Ce dernier ne doit pas être considéré comme un administré pour qui il faut jeter « la poudre aux yeux » le jour des campagnes électorales mais plutôt comme un client qu'il faut servir ;¹⁰⁹
- *Planification des décisions* : cette étape consiste à mettre en place un plan pour les décisions qui seront mises en place au niveau du territoire pour rompre avec les pratiques traditionnelles où les collectivités se limitent à la gestion du quotidien;
- *Mise en œuvre des décisions* : en effet une fois les choix ont été décidés, il convient de les mettre en place en envisageant un programme d'accompagnement efficace ;
- *Contrôle/évaluation* : tout semble être joué et pourtant non. Toute opération doit être évaluée afin d'en juger les effets.

En outre, le marketing territorial permet aux collectivités, villes... de réfléchir sur l'équilibre de leur offre. Dans ce cadre, la majorité des villes marocaines disposent d'une offre déséquilibrée du fait qu'elles dépendent généralement d'un petit nombre, voire d'une seule, activité(s).

¹⁰⁹ Il convient de signaler à ce niveau que le citoyen est un contribuable c'est-à-dire qu'il paye les impôts, source du financement du fonctionnement de toutes les institutions au niveau du territoire.

A.2- Le marketing territorial, un outil de la démocratie locale :

Le marketing territorial permet le développement de la démocratie économique car il permet de mettre en place un système qui donne la parole aux citoyens. Il oriente les efforts des acteurs dans le territoire en fonction des besoins pressentis et il respecte la diversité des besoins.

Le marketing territorial consiste donc, comme cité précédemment, à mettre le citoyen/client au centre de toute décision prise au niveau du territoire. En effet, le citoyen devrait être un citoyen actif, citoyen-acteur afin de développer son implication dans la gestion de la vie de la collectivité locale à laquelle il appartient. La gouvernance doit ainsi s'opérer au plus près des populations dans toute leur diversité.

Dans ce cadre, le marketing territorial met à notre disposition une panoplie de moyens. En effet, par analogie au domaine privé, les collectivités locales devraient faire des enquêtes auprès de la population du territoire avant de prendre toute décision. Et une fois les décisions sont mises en place, il convient de procéder à des enquêtes de satisfaction pour voir si de telles décisions ont permis de satisfaire les attentes des citoyens/clients. En plus les collectivités locales devraient avoir une attitude positive des réclamations. Dans ce cadre il convient de disposer de numéro vert ou d'un site Internet pour permettre le développement de la politique de proximité en restant en contact permanent avec tous les acteurs au niveau du territoire.

A.3 - Le développement du territoire par la communication territoriale :

La communication territoriale se fixe deux objectifs majeurs :

- un objectif externe, plutôt économique, qui consiste à développer la région en attirant les investisseurs ;
- un objectif interne, plutôt politique, qui explique et justifie l'action du conseil communal ou régional.

L'action marketing des territoires consiste à mettre en place des démarches identiques à celles employées par d'autres produits : connaître l'environnement, se positionner sur le marché, mettre en place et coordonner les actions de communication, et cela par le biais principal de la publicité, des relations publiques, des relations avec la presse et la coopération décentralisée.

En effet, Les collectivités locales disposent d'un ensemble d'outils variés pour communiquer et promouvoir leur image. On peut citer à titre d'exemples: les journaux locaux, l'affichage et la publicité, les radios et télévisions locales,...

Internet est un moyen incontournable actuellement de mise en valeur globale de la collectivité (la création d'un "site territoire").

La communication en ligne doit, en effet, répondre à deux impératifs principaux :

- la promotion des avantages offerts par le territoire ;
- la mise à disposition rapide de toute information sur le territoire dont l'internaute, citoyen du territoire ou non, peut en avoir besoin.

Pour une communication territoriale efficace sur Internet, il faut structurer et positionner l'image du territoire par un marketing territorial efficace.

En effet, faire fructifier, créer ou modifier une image et la transmettre vers des cibles identifiées (habitants, entreprises, collectivités,...) représente donc un enjeu essentiel pour le dynamisme d'un territoire. Et c'est l'objet même du marketing territorial.

Les éléments susceptibles de positionner efficacement son image peuvent être :

- la situation géographique favorable ;
- son dynamisme démographique ;
- sa vitalité économique et industrielle ;
- le « bon vivre », un environnement préservé et agréable ;
- son dynamisme associatif et sportif.

A.4 - Le positionnement du territoire améliore son attractivité :

"Vendre" un territoire nécessite de s'interroger sur les critères d'attractivité qui retiennent l'attention des acteurs économiques susceptibles de créer des entreprises et des emplois.

L'attractivité d'un territoire se construit à la fois et de façon liée, sur des facteurs économiques, géographiques et humains et culturels.

Les territoires devraient désormais donner à voir une excellence territoriale qui ne peut se construire sur un simple discours économique. Un territoire attractif économiquement est d'abord un territoire attractif culturellement. Vendre des territoires, c'est vendre une promesse de travail mais aussi de vie sociale, et de vie culturelle, la promesse économique ne peut vivre seule, elle s'insère dans une identité territoriale.

Dans ce cadre, il conviendrait de réfléchir sur le positionnement du territoire. Le positionnement est l'ensemble des traits de caractère d'un territoire; c'est la personnalité de celui-ci. Ce sont les caractéristiques qui permettent au territoire de se positionner dans l'esprit des clients potentiels (des investisseurs, des entreprises, des touristes).

Au Maroc, un certain nombre de villes et régions associent des traits de caractère à leur territoire, tel les exemples de :

- Kelaa Magouna : les roses grâce à la fête des roses qui a eu lieu Chaque année ;
- Souss : c'est une région très connue par l'arganier ;
- Sefrou : les cerises (fête des cerises) ;
- Erfoud : les dates.

La remarque la plus importante est que les villes et les territoires se font des positionnements sans le savoir. Toutefois le positionnement des territoires marocains, pour ceux qui en disposent au moins, a été associé à des événements occasionnels et d'une manière générale, le positionnement a été élaboré de façon hasardeuse. Alors que celui-ci nécessite une approche professionnelle qui consiste à fonder le positionnement sur des bases solides qui permettent au territoire de se démarquer par rapport aux territoires rivaux et avoir ainsi une place confortable dans l'esprit des populations cibles.

L'apport du marketing territorial à la gouvernance locale n'est pas donc à démontrer. Il contribue en effet à la réalisation des piliers de la bonne gouvernance locale par le développement de la démocratie en impliquant la population dans les décisions concernant le territoire. En plus le marketing territorial permet la valorisation du territoire par la promotion des investissements et par conséquent la création de la richesse et de la valeur.

Cependant un certain nombre d'obstacles empêchent la réalisation de toutes ces finalités.

B- Pourquoi un marketing des villes?

Depuis quelques années, on assiste à l'émergence d'un nouveau genre de compétition entre les collectivités locales. En fait, elle se manifeste par les différents classements des villes publiés par la presse spécialisée, ou par les différentes campagnes communicationnelles qui se généralisent tant en publicité rédactionnelle qu'en affichage ou à la télé, voir même sur le Net.

Ainsi, le fait qu'une ville se dote d'un logo ou d'un slogan est devenu tout à fait normal, concrétisant les pratiques d'un marketing territorial.

Cette réalité nous pousse à nous poser les deux questions suivantes : *comment le marketing territorial est-il émergé? Et quelle est son utilité dans le contexte qui caractérise le monde actuellement ?*

A la lumière de ces deux questions, on va tout d'abord traiter les fondements économiques et sociaux derrière l'émergence et le développement du marketing des villes, pour aborder dans un deuxième temps la notion de la ville durable, et présenter vers la fin son utilité.

B.1- Les fondements économiques et sociaux de l'émergence et de développement du marketing territorial:

La mondialisation, avec toutes ses caractéristiques et toutes les conséquences qu'elle engendre, a contribué à un changement considérable dans les relations entre les échelles locales, nationales, et internationales. Et à un glissement ou plutôt à une concentration des activités économiques dans des zones géographiques bien spécifiques et des régions, qui sont considérées aujourd'hui comme étant les moteurs de prospérité mondiale. En effet, on assiste à une reconstitution de ces espaces, productifs de la valeur ajoutée, qui se dirigent vers une spécialisation accrue. D'après l'économiste américano-japonais *KENICHI OHMAE*¹¹⁰, la « mondialisation » ne signifie pas homogénéisation de l'espace mondial, mais au contraire, différenciation et spécialisation, dans la mesure où de grands pôles économiques se sont constitués, formant une économie mondiale en « oasis », autrement dit, un réseau constitué par les régions dynamiques, laissant derrière elles le reste.

En ce sens, la région est devenue une source des avantages comparatifs. D'où les nouvelles dépendances qui régissent la relation entre l'entreprise et le territoire. En fait, les entreprises cherchent un environnement de qualité sur tous les plans (de nombreux services adaptés et professionnalisés, de mains d'œuvres qualifiées, des centres d'affaires,...) et des avantages immatériels liés au caractère urbain.

¹¹⁰ Kenniche. O, est l'un des plus grands spécialistes mondiaux de stratégie économique des entreprises. Connu sur le surnom de Mr strategy. Il est aussi le fondateur de la reforme de Heiser, dont le but est de promouvoir et de catalyser la reforme fondamentale du Japon pour des systèmes politiques et administratifs.

Cependant, ces caractéristiques et ces conditions permettent à une ville ou à un territoire donné d'accéder à un marché concurrentiel, de la délocalisation des activités économiques et de la division du processus productif à l'échelle internationale.

Ainsi, le problème de l'attractivité des villes se pose, dans la mesure où un territoire doit répondre à un ensemble de conditions, et garantir un ensemble de facteurs qui sont pris en considération que ce soit par les personnes, ou par les entreprises souhaitant délocaliser leurs activités. Des facteurs quantifiables (tel que la démographie, la fiscalité, les services,...) mais aussi des facteurs d'ordre qualitatifs, comme l'image, l'identité,... de façon générale, les entreprises attendent d'une ville ou d'une région qu'elle leur apporte les meilleurs facteurs de compétitivité.

COLLETIS et PECQUEURE dans les années 90 ont essayé de démontrer que, si certaines régions se positionnent sur la base des facteurs à caractères quantitatifs, d'autres espaces proposent des offres englobant la «spécificité territoriale » pour franchir cette contrainte. Ainsi, deux niveaux peuvent être distingués:

- Un premier niveau comme il a été déjà mentionné ci-dessus: qui se base sur des facteurs mesurables (prix de l'énergie, coût de la main-d'œuvre,...) dont les prix sont déterminés selon la loi de l'offre et de la demande, et qui peuvent être comparés avec d'autres régions du monde;
- Un deuxième niveau qui est d'ordre qualitatif et qui se base sur les spécificités territoriales, selon les deux auteurs, cette offre de spécificité territoriale est fondée sur les savoirs non reproductibles, et qui ne peuvent pas être copiés ailleurs, ce qui permet à la région de se procurer d'un élément différenciateur durable, et d'échapper de la concurrence d'une façon partielle.

Ainsi, ces spécificités territoriales peuvent être considérées comme étant des piliers essentiels dans la constitution des avantages comparatifs des villes, et qui doivent être mis en valeur par les pratiques du marketing territorial.

B.2- La notion de la ville durable :

Dans la mesure où un nombre assez important de la population mondiale habite dans les villes. Rendre cet espace plus convivial à l'habitation devient donc de plus en plus, un souci voire même une revendication de tous les acteurs politiques, sociaux,... d'où l'apparition de la notion de la ville durable. En fait, cette notion est importante dans notre analyse du marketing

territorial dans le sens où le but de ce marketing ne se limite pas au positionnement ou à la communication de l'image ou de l'identité d'un territoire pour améliorer son attractivité. Au contraire, son but est beaucoup plus large, dans la mesure où il vise la recreation d'une ville répondant aux besoins des habitants et garantissant les meilleures conditions de vie.

En effet, une ville durable possède un certain nombre d'attributs qui la caractérisent, et qui peuvent être regroupés en quatre catégories :

- La qualité du cadre de vie: elle renvoie à une vision relativement subjective. En fait, elle comprend l'esthétique, le confort, les menaces et les risques susceptibles de menacer l'intégrité physique de l'individu, l'identitaire et le social, et en fin l'accessibilité (c'est-à-dire la possibilité, pour les membres de la collectivité, d'accéder ou pas aux différents espaces de la ville) ;
- La compacité et la fonctionnalité de la ville, c'est-à-dire la rationalisation de la mobilité, tout en réduisant les moyens de déplacement les plus polluants ;
- L'efficience: une ville durable est celle qui présente un haut niveau de l'efficience: autrement dit, elle ne doit pas produire d'externalité négative, c'est à dire son empreinte écologique ne doit pas être très étendue. En plus elle doit être adaptable, flexible et recyclable;
- L'équité : peut être considéré comme un outil de redistribution et de solidarité. En effet cette notion fait appel à la fois à un processus de comparaison et de sentiment perçu individuellement. Et elle intègre des éléments garantissant à chacun un bien-être minimal et des possibilités d'évolution et de mobilité.

Paragraphe -III- Le mix marketing stratégique des villes :

La mondialisation de l'économie et l'ouverture des frontières offrent des opportunités de localisation de plus en plus larges aux entreprises multinationales. Celles-ci sélectionnent soigneusement les lieux d'implantation de leurs activités à travers le monde, en tenant compte de multiples critères tels que la taille du marché, les coûts de production, la qualité des ressources, la stabilité économique et sociale. Et leurs choix, qui concernent une fraction croissante de l'investissement et de l'emploi des pays d'accueil, jouent un rôle de plus en plus

décisif dans les dynamiques locales de développement. D'où l'apparition d'une compétition entre les territoires pour l'attraction des entreprises.

Face à cette compétition, les autorités locales doivent définir des «stratégies marketing » destinées à accroître leur «part de marché» face aux territoires concurrents.

Ce processus mobilise des outils qui ont des points communs importants avec le marketing d'entreprise, mais également des spécificités fortes liées à la nature du «produit» offert (une offre territoriale complexe) et du client (une entreprise à la recherche d'un lieu de localisation optimal).

Avant de penser à l'élaboration d'une stratégie marketing d'une ville, il faut analyser ce que *Neuschwander* a appelé: «les fondamentaux du développement urbain »¹¹¹. Il s'agit de huit problématiques auxquelles les responsables d'une ville doivent essayer d'apporter des éléments de réponse avant de réfléchir à la stratégie marketing à mettre en place.

A- Les fondements du développement urbain :

A.1- L'identité de la ville:

L'identité constitue l'élément fort car c'est par l'identité que l'appartenance des citoyens à une ville se marque. C'est grâce à l'identité que l'on se sent partie prenante d'une communauté humaine à laquelle on appartient et à laquelle on contribue. Cette identité est faite de la somme d'une réalité et d'une image. Il y a toujours une relation entre la réalité et l'image. La réalité se fait de construction, de patrimoine, de terrain, de géographie, d'histoire, et l'image est ce que les circonstances des hommes ont fait, soit qu'ils habitent à l'intérieur, soit qu'ils la regardent de l'extérieur. Il y a toujours un décalage entre la réalité et l'image, et l'objet du marketing est de faire que l'image et la réalité à terme finissent par coïncider, même si l'on sait qu'elle est très difficile à les faire coïncider.

L'identité est donc un vecteur d'identification d'un territoire, mais aussi d'unification de ses composantes.

¹¹¹ NEUSCHWANDER. C « Gestion stratégique des villes. Pourquoi le marketing urbain est-il nécessaire ? », p. 5 et S.

A.2- La qualité de la vie dans la ville :

C'est l'élément fondamental sans lequel rien ne peut se faire. C'est l'ensemble des éléments qui facilitent la vie dans une ville par rapport à une autre.

Derrière cette qualité de vie, on voit le problème des logements, de la qualité des logements, les problèmes des équipements, les problèmes des services publics, les problèmes du commerce, les problèmes des déplacements, etc.

Autant de problèmes que l'on peut considérer, comme des problèmes qui ne peuvent pas bouger, mais dont on sait bien que, si l'on s'y attaque, qu'ils peuvent transformer le niveau de la qualité de vie des ceux qui y habitent.

Et il est clair qu'une ville ne pourra se développer que si elle réussit à se doter de cette base minimum. Ce n'est pas un atout que d'avoir une qualité de vie, c'est la base minimum sans laquelle rien d'autre n'est possible.

A.3- La masse critique :

Dans pratiquement tous les domaines des fondamentaux de la ville, il faut atteindre un certain niveau de masse critique pour que la ville soit développée et distinguée de ses voisines.

Cette notion est fondamentale et elle pousse à faire que la ville sorte de ses murailles et s'intéresse à des territoires plus vastes. Elle fait que la ville cesse de regarder ses voisines comme des concurrentes mais qu'elles deviennent des partenaires avec lesquelles la jonction permet d'atteindre plus facilement cette masse critique.

Cette notion de « masse critique » pousse vers l'inter communauté et donc vers la constitution de réseaux entre les villes.

A.4- Les clés technologiques :

Il s'agit de la maîtrise d'un certain nombre de technologies spécifiques dans un ou plusieurs domaines.

C'est l'addition d'un potentiel de recherche et de savoirs et d'un potentiel économique. Si une ville ne dispose que du potentiel intellectuel universitaire ou de recherche, sans avoir la réalité économique, elle est dans une situation favorable, mais ça ne débouchera pas sur la création d'activités d'emploi et de valeur ajoutée. Cependant, Si elle n'a que l'économie sans avoir la capacité de recherche, le risque de perdre sa capacité compétitive est grand. C'est la somme des deux qui est fondamentale.

A.5- La cohésion sociale :

La décohésion sociale est un facteur d'affaiblissement de la ville considérable. D'abord, parce que cette décohésion entraîne un niveau d'illettrisme ou d'analphabétisme qui rend ceux qui y vivent pratiquement inaptes à entrer de façon positive, stable dans une industrie ou dans l'économie et, deuxièmement, parce qu'ils y développent des facteurs de violence qui rendent la ville moins attractive.

A.6- La culture de la ville:

La culture reste un élément essentiel qui caractérise l'identité d'une ville. C'est le reflet de l'histoire qu'a connue la ville. C'est le reflet des traditions, des vies qui s'y sont déroulées ; c'est aussi l'ouverture sur l'avenir.

Il faut entendre par le mot culture, la culture de l'élite et la culture populaire. Les deux ne sont finalement que deux facettes d'une même réalité. Certes, elles correspondent à des niveaux de cultures ou de sensibilités différentes, mais elles se complètent.

A.7- L'ouverture au monde :

Dans une économie aussi mondialisée, la capacité d'une ville à être ouverte sur le monde est un élément majeur, et à cet égard la mutation depuis 20 ou 30 ans est tout à fait considérable. Sur ce point, le tourisme joue un rôle tout à fait essentiel. Le tourisme contribue à ouvrir les esprits des gens qui habitent dans des lieux où il se développe.

A.8- Le mode de gouvernance et la capacité d'évaluation :

Comment construire un projet stratégique dans lequel chaque politique gouvernementale soit en parfaite cohésion ?

La ville doit éviter le traitement séparé des politiques de transport et de logement; de développement économique et de la culture, etc. Elle doit disposer d'un projet dit d'aménagement et de développement durable, qui trace sa vision stratégique et ses moyens d'action.

L'évaluation concerne la capacité de contrôler et de suivre les différents projets, mis en place et/ou en cours de réalisation, sur plusieurs plans: financier, respect des délais, organisation interne, etc.

Une fois ces éléments sont éclaircis par les responsables de la ville/région, le travail sur la réalisation du plan marketing peut être déclenché.

Le marketing mix aura pour objectif l'utilisation des techniques de l'action commerciale pour promouvoir la ville et la rendre plus attractive à travers la création d'une image favorable auprès des différents segments (citoyens, investisseurs nationaux et étrangers, ...).

B- Le marketing mix des villes :

Dans cette section, nous développerons en premier lieu l'approche classique du marketing mix (les 4P) suivi par une adaptation de cette approche au marketing territorial (les 7P).

B.1- L'approche classique :

B.1.1- La stratégie de produit :

La stratégie de produit est l'ensemble d'actions qui servent à offrir une gamme aussi complète que possible de services et de sites de façon à répondre à toutes les demandes.

Deux stratégies de produits peuvent être élaborées:

- Pour un espace peu développé économiquement, il est nécessaire de définir des secteurs d'activités à attirer pour donner une identité au site (ville) ;
- Centrer la stratégie de produit sur les activités existantes: ne pas faire d'effort commercial sur les secteurs d'activité n'ayant pas de germe.

Le produit «Ville» représente l'une des variables du Mix marketing et fait référence essentiellement aux éléments pouvant être attachés de façon additionnelle aux attributs existants dans la ville qu'à la mise en valeur de ses potentialités et de ses caractéristiques.

Comme toute stratégie de produit dont le but principal est la satisfaction du client, le produit ville doit être défini en fonction de la perception de l'investisseur qui ne cherche pas uniquement un lieu d'investissement, mais un accès à de nouvelles opportunités. Le produit région est, par conséquent, perçu en termes d'amélioration de la position concurrentielle que l'investisseur est susceptible de réaliser à travers une nouvelle implantation.

Les deux tableaux suivants nous montrent les attributs et les caractéristiques marketings du produit région.

Tableau n° 3: Les différents niveaux du produit «région».

Types d'attributs	Intervention marketing	Exemple
Non modifiables	Faible : communication (seule intervention du marketing)	Climat
Modifiables à long terme (politique économique à long terme)	Faible : communication, parfois participation à l'agence de promotion à la définition de la nouvelle politique	Formation
Modifiables à court terme	Moyenne : communication, parfois personnalisation de l'attribut, négociation, intermédiaire.	Incitation
Sur mesure	Force : services aux investisseurs (à l'entreprise et au personnel)	Recherche de terrains

Source : Brossard(H) , Marketing d'une région et implication des investissements internationaux », Ed. Economica, 1977.

Tableau n°4: Le produit «région», application et pratiques marketing.

Caractéristiques	Implication pour l'investisseur	Implication marketing
Prestation complexe	Offre difficilement identifiable	Communiquer l'offre, faciliter son évolution et insister sur l'expérience des investisseurs implantés
Prestation dépendant de plusieurs fournisseurs	Difficulté d'accéder directement à l'ensemble des prestations	Faciliter l'accès aux différents prestataires, créer des synergies à travers une meilleure coordination
Prestation à implication forte	Niveau d'incertitude élevé	Démontrer à l'investisseur la faisabilité du projet
Prestation évoluant dans le temps	Evaluation non immédiate des retombées (moyen et long terme)	Faciliter l'évaluation de l'offre et fournir un suivi

Source : Brossard(H), op.cit. p.65.

Ainsi, la stratégie de produit a pour but de :

- Définir les caractéristiques offertes par le territoire ;
- Instaurer des contacts réguliers avec les professionnels locaux pour déceler les évolutions économiques et technologiques probables ;
- Adapter l'offre aux évolutions de la demande locale.

B.1.2- La stratégie de prix :

Elle consiste à influencer directement ou indirectement les prix urbains ou ruraux: prix de la fiscalité locale, prix de terrain dans les zones d'activité, etc. La tarification locale prend en compte le pouvoir d'achat des citoyens locaux.

La stratégie de prix représente pour l'investisseur le coût de location ou d'exploitation du site d'investissement. Pour le gouvernement, elle représente les taxes incitatives, les subventions, etc.

B.1.3 - La stratégie de communication et de promotion d'une ville :

Elle vise à :

- Faire savoir et faire connaître les produits et l'offre territoriale ;
- Choisir les moyens efficaces qu'il faut utiliser pour attirer et retenir l'attention de la demande (les entreprises) ;
- Les moyens et les actions de promotion d'une ville auprès des entreprises ;
- La publicité média : presse écrite (magazines et journaux locaux, revues et journaux spécialisés, cinéma local), radio, télévision, campagnes d'affichage, plaquettes ;
- La promotion de ventes et la publicité sur le lieu de vente ;
- Les relations publiques: relations avec la presse (interviews et reportages sur les collectivités locales), visites d'autres collectivités ou communes, visites d'entreprises locales ou régionales, présence dans un salon ou des foires locales, régionales, nationales et internationales ;
- Conférences débat sur une problématique locale, journées d'études et organisations de stands pour faire connaître les produits et les potentiels locaux ;
- Actes de jumelage avec d'autres collectivités locales nationales ou étrangères ;

- Sponsoring et mécénat : la collectivité locale peut financer un événement sportif (tennis, foot bal) ou culturel pour se faire connaître ;
- Marketing direct : il s'agit de bénéficier des actions de publipostage (exemple : festival de musique sacrée de Fès, celui des Gnawas d'Essaouira,...), de vendre par Internet (commerce électronique : créer un site Web propre à la collectivité locale pour garder un contact direct et permanent avec l'investisseur et le client local et étranger), de vendre par catalogues ou en distribuant des dépliants, etc. ;
- Promotion auprès des grandes entreprises surtout étrangères ;
- Représentation des collectivités locales par un ou des agents permanents au Maroc ou à l'étranger.

B.1.4- Stratégie de distribution et de promotion de l'offre territoriale :

Cette stratégie permet :

- Le choix de la structure de vente du produit territorial : association ad hoc (cas de la distribution des eaux provenant des puits locaux) ;
- Le choix des profils des vendeurs : une équipe permanente pour animer le déploiement de l'offre territoriale ;
- Prévoir les modalités du service après-vente : relations des collectivités locales avec les entreprises installées visant à préserver la notoriété et la réputation du territoire.

B.2- L'approche des 7 P du marketing mix :

*Marc Thébault*¹¹² soulève 7 éléments du marketing mix que les autorités locales doivent privilégier lors de l'élaboration d'un mix territorial.

- *Public* : Il convient de procéder par une stratégie de segmentation, afin de déterminer les segments auxquels le territoire va s'adresser.
- *Personnel* : Motiver le personnel et l'adhérer aux objectifs fixés au préalable constitue un élément crucial dans la réussite de la stratégie globale d'une région.
- *Prix* : La détermination du prix des produits et services qu'offre territoire est fonction des prix pratiqués par les concurrents et la qualité du produit présenté ou du service offert.

¹¹² Thébault. M, dans son article paru en juin 2006 «Le marketing territorial », p.12.

- *Produit* : La stratégie de produit consiste à identifier les forces et faiblesses, menaces et opportunités des différents sites du territoire afin de les promouvoir.
- *Place* : Il s'agit de mesurer la perception positive ou négative que le produit occupe dans l'esprit du Public ainsi que les points de satisfaction et d'insatisfaction du consommateur local.
- *Promotion* : La promotion de la collectivité territoriale véhicule l'image que le consommateur local et les autres cibles sélectionnées doivent avoir de la région.
- *Plus* : Il s'agit de mettre en place des stratégies de fidélisation et de différenciation qui impliquent l'ensemble des acteurs et cibles.

CONCLUSION DU CHAPITRE I

Les techniques et la démarche marketing sont universelles, mais elles peuvent s'introduire dans tous les domaines.

Le marketing territorial permettra à la ville de se doter d'une forte capacité à attirer les entreprises et les personnes. Plusieurs facteurs proprement urbains sont à prendre en compte. A côté de ces facteurs quantitatifs (démographie, taux de fiscalité locaux, services, formation professionnelle, offre des locaux, etc.), des critères comme l'image, l'identité, la qualité de la vie, la cohésion sociale, les valeurs, les traditions, l'histoire de la ville, l'esprit civique des citoyens, ainsi que les représentations de l'espace urbain jouent un rôle déterminant. En ce sens, les politiques locales culturelles, urbanistiques ou sociales peuvent ainsi participer au développement économique de la ville.

Ainsi, pour renforcer la stratégie marketing territoriale, les différentes composantes du mix des villes jouent un rôle crucial, et appuient l'effort des décideurs publics.

Mais, outre la stratégie marketing territoriale, la qualité des politiques publiques locales met en question le processus de leur formulation et de leur mise en œuvre. D'où l'intérêt du concept de gouvernance de la ville qui permet d'appréhender d'autres dimensions se rapportant à la gestion de l'espace ville, réflexion qui sera traitée dans le chapitre suivant.

CHAPITRE -II- A LA RECHERCHE DE NOUVEAUX MODELES DE GOUVERNANCE D'UN ESPACE VILLE :

De nos jours, l'un des concepts qui fait autorité est celui de « gouvernance » et ce dans différents domaines et à plusieurs niveaux (gouvernance de la chose publique, gouvernance locale, gouvernance urbaine, gouvernance sécuritaire,...). Les multiples usages et acceptions (outil d'analyse, norme universelle de management,...) sont le résultat de toute une évolution qui traduit les changements des paradigmes.

Les propos de ce chapitre est d'essayer de cerner ce concept et de relever les ambiguïtés qui l'entourent (*SECTION I*), avant de repérer les glissements conceptuels que renferme le terme ' gouvernance' (*SECTION II*).

SECTION -I- Définition et évolution du concept «gouvernance » :

Tout essai pour rendre intelligible la notion de «gouvernance», en tant qu'outil analytique, opératoire, et instrument d'appréciation de l'efficacité des modes d'intervention des institutions politiques est à user avec prudence, surtout que la notion est ambiguë¹¹³. Le concept lui-même fait problème, Il raisonne de manière douce et presque caressante mais n'évoque souvent rien de précis¹¹⁴. En effet, le concept a plusieurs sources historiques. Il n'est pas l'idée d'un homme seul, ni le concept d'une discipline particulière, mais une sorte de production collective, plus ou moins coordonnée et parfois cacophonique¹¹⁵.

Le terme «gouvernance» a connu, ces dernières années, une évolution conceptuelle considérable. Ce développement est lié aux mutations opérées au sein du système productif mondial et à la complexification des besoins institutionnels qu'il est appelé à satisfaire, notamment par l'exploration et l'exploitation d'une série d'outils pour exprimer et évaluer les portées de certaines visions et politiques. A cet égard, il s'est construit autour de la

¹¹³ HARAKAT. M, (2006) ; *Gouvernance, gestion publique et conception*, édition El Maarif, p. 13.

¹¹⁴ GAUDIN. J. P, (2002) ; *Pourquoi la gouvernance ?* , Presse de Sciences Politiques, Paris, p. 10.

¹¹⁵ Cf. GAUDIN. J. P, (2002) ; Presse de Sciences Politiques, Paris, p. 33

gouvernance une image de modernité, d'efficacité et de pertinence qui provient de trois facteurs essentiels : la richesse du concept, son caractère pragmatique et sa rigueur méthodologique¹¹⁶.

Étymologiquement, le terme gouvernance proviendrait des mots grecs «*kybernan*» et «*kybernetes*» qui signifient respectivement «*naviguer*» et «*piloter*». Il implique donc la conduite ou l'utilisation d'un mécanisme quelconque afin d'assurer à la société une direction cohérente. Il a été attesté au XIII^{ème} siècle au sens de «*gouvernement*». Cependant, l'usage de ce terme en sciences sociales au cours du 20^{ème} siècle et jusqu'à nos jours a été si polysémique qu'il n'est pas exagéré de postuler que la définition de son concept demeure fonction du champ analytique, de la discipline et de l'objet d'étude.

L'usage contemporain du terme gouvernance ne considère pas les acteurs et les institutions de l'Etat comme seuls et uniques intervenants dans l'acte de gouvernance. *Ce dénominateur commun n'élude pas pour autant le fait que toute définition du terme gouvernance renvoie à un débat particulier dans une discipline particulière*, à l'image des trois définitions précitées.

Dans le cadre de cette recherche, il y a lieu de distinguer entre «*gouvernance*» en tant que catégorie d'analyse (*Paragraphe I*) «*gouvernement*», «*gouvernance urbaine*» et «*bonne gouvernance urbaine*» (*Paragraphe II*) et «*gouvernance locale*» (*Paragraphe III*).

Paragraphe -I- Le concept de gouvernance en tant que catégorie d'analyse:

Dans l'objet de notre thèse, *la gouvernance* dans un sens large renvoie à l'éventail des relations entre la société civile et l'Etat. Elle fournit une matrice institutionnelle au sein de laquelle est organisé et géré l'espace public civique. Elle renvoie, plus précisément, aux mécanismes, aux processus, aux relations et aux institutions à travers lesquels les citoyens et les groupes articulent leurs intérêts, exercent leurs droits et obligations et règlent leurs différends. Dans ces conditions, on conçoit bien que le recours à la gouvernance soit un recours à une logique englobante. La gouvernance, c'est peut-être aussi un nouveau mode de gouvernement, de planification stratégique et opérationnelle, un périmètre *ad hoc* territorial et

¹¹⁶ HARAKAT. M. op.cit, p. 7.

fonctionnel se détachant des découpages institutionnels légitimés, une procédure de coordination et de régulation¹¹⁷.

Comme enjeu de pilotage et de coordination, cette notion a fait l'objet de nombreux débats aussi bien scientifiques que politiques depuis une dizaine d'années environ. La multiplicité des usages et des interprétations de cette notion fait à la fois son énorme succès et sa principale faiblesse. Son succès, car elle a obligé plusieurs disciplines à réfléchir à son apport, et sa faiblesse car de ces usages souvent indifférenciés découlent de sérieux problèmes de définition et d'orientation. Le problème est en effet que la gouvernance est utilisée à la fois comme une catégorie d'acteurs et comme une catégorie d'analyse, c'est-à-dire qu'elle est tantôt mobilisée pour décrire ce que la réalité devrait être¹¹⁸ et tantôt ce qu'elle est.¹¹⁹

Il n'empêche que la gouvernance est censée, dans sa dimension analytique, apporter une grille de lecture des transformations de l'action publique, en particulier de l'action publique territoriale. L'un des premiers enjeux analytiques consiste dès lors à déterminer dans quels types de processus et avec quelles conséquences pour le pouvoir et la démocratie des mécanismes de gouvernance sont mis en place. Le second est de déterminer les facteurs qui structurent l'émergence de mécanismes de gouvernance.

Une perspective analytique permet également d'aborder la gouvernance comme une modalité d'action qui tantôt remplace, tantôt complète le modèle gouvernemental traditionnel (hiérarchique) par des logiques coopératives à partir d'un constat de pluralisation des modes de gouvernement et des acteurs des décisions¹²⁰.

¹¹⁷ LACOUR. C, (2003) ; « Gouvernance urbaine et cohésion sociale : 'l'uni-diversité' », *Cahier de Géographie du Québec*, volume 47, n° 131, p. 324.

¹¹⁸ L'usage de la gouvernance dans le sens de ce qui devrait être concerne son acception normative. Dans ce sens, la gouvernance renvoie essentiellement à une norme ou à un instrument de management public. On retrouve une telle approche aussi bien dans l'univers des organisations internationales qui prônent la « good governance » que dans celui de l'analyse des politiques publiques, avec le courant managérial, qui cherche à améliorer l'efficacité de l'action publique. Le chapitre théorique de la présente thèse développe davantage cette dimension.

¹¹⁹ LERESCHE. L-P, (2002) ; « La gouvernance urbaine comme enjeu de durabilité », in *Vues sur la ville*, n° 3, p. 3.

¹²⁰ Cf. LERESCHE. L-P, (2002) ; in *Vues sur la ville*, n° 3, p. 3.

Paragraphe -II- Gouvernement, gouvernance urbaine et bonne gouvernance urbaine :

Le glissement vers le concept *de gouvernance urbaine* évoque plus explicitement la variable du changement des modalités d'exercice de l'autorité et de l'action publiques, qui ne sont plus, pour le fait urbain qui nous concerne, l'apanage exclusif des institutions de l'Etat. Elle introduit dans la gestion urbaine la notion de *subsidiarité*, soit l'exercice de l'action publique par l'acteur ou le niveau le plus approprié pour une réalisation efficiente. A partir de ce quantum minimal, la doctrine présente différentes conceptualisations, de la notion de gouvernance urbaine, par rapport à la notion de « gouvernement ».

Pour *Georges Cavallier* la gouvernance urbaine représente «*la trame qui émerge des activités gouvernantes des acteurs locaux, sociaux, politiques et administratifs. Elle doit exprimer et englober toutes les formes interactives du gouvernement dans lesquelles les acteurs privés, les différentes organisations publiques, les groupes ou communautés de citoyens ou d'autres types d'acteurs prennent part à la formulation de la politique. Passer de l'action publique à la gouvernance, c'est créer la conscience locale d'intérêts collectifs et les moyens concrets de la gérer. A chaque niveau, le partenariat doit pouvoir se concrétiser autour d'une stratégie commune, d'un cadre collectif d'intervention donnant du sens à l'action urbaine, d'un projet suffisamment mobilisateur pour motiver toutes les parties concernées*». ¹²¹

Pour *Patrick Le Galès* et *Dominique Lorrain*, la définition de la gouvernance urbaine passe d'abord par l'identification d'une situation antérieure, d'un état des lieux préexistant à la réalité que décrit ou que prescrit cette notion.

Cette situation dite de '*gouvernement local*'¹²² ou de '*gouvernement municipal*'¹²³ est celle où l'autorité locale représente le lieu naturel et légitime du pouvoir local. Elle désigne l'instance collégiale qui concourt à l'exercice du pouvoir exécutif, par exemple les élus

¹²¹ CAVALLIER. G, (1998) ; *Défis pour la gouvernance urbaine dans l'Union européenne*, Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, Office des publications officielles des Communautés européennes Luxembourg, p.39. Pour une note de lecture de cet ouvrage consulter : TER-MINASSIAN (Rouben) <http://www.hcci.gouv.fr/lecture/note/nl063.html#n1> , dernière date de consultation le 5 février 2007.

¹²² LE GALES. P, (1995) ; « Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine », *Revue Française de Sciences Politiques*, Volume 45, n° 1, p. 58.

¹²³ LAURRAIN. D, (1998) ; « Administrer, gouverner, réguler », *Les Annales de la Recherche Urbaine*, n° 80-81, Décembre, p. 86.

municipaux. Dans un sens un peu plus large, le terme de gouvernement inclut en général l'administration. La grande majorité de la littérature sur le gouvernement local utilise le terme dans cette perspective. Plus précisément, le gouvernement local s'appréhende à partir de trois dimensions:

- Une dimension de démocratie représentative, de participation politique des citoyens;
- Une dimension de fourniture de services et de biens collectifs, de définition et de mise en œuvre d'actions publiques;
- Une dimension de légitimation de la gestion territoriale de l'Etat et de l'ordre politique.¹²⁴

Sous cet angle, l'accent est par nature mis sur l'étude des élus et de la bureaucratie locale en lien avec le gouvernement central. Ce dilemme est accentué par le fait que le gouvernement est associé à l'État, et que, plus généralement, tout ce qui concerne la chose publique est associé à l'État¹²⁵. Dans ce cadre, la notion de gouvernement présente l'avantage de maintenir la dimension politique de l'action publique qui reste d'une autre nature que la direction managériale d'une firme. « *L'action publique locale, pour Dominique Laurrain, ne peut être ramenée à la 'corporate governance'* »¹²⁶. Cette configuration du pouvoir urbain se trouve en particulier dans les Etats Unitaires, à longue tradition centralisatrice¹²⁷.

En revanche la notion de *gouvernance urbaine* conduit à s'intéresser non plus seulement au gouvernement, à ses pouvoirs et ses instruments, mais à des mécanismes alternatifs de négociations entre différents groupes, réseaux, sous-systèmes, susceptibles de rendre possible l'action du gouvernement. *La problématique de la gouvernance renvoie donc aux interactions entre l'Etat et la société et aux modes de coordination pour rendre possible l'action publique.*

¹²⁴ LE GALES. P, (2006) ; « Transformation des gouvernements locaux en Europe : avant propos », *Problèmes Politiques et Sociaux*, n 922, mars, p.6.

¹²⁵ LE GALES. P, op.cit, p. 59.

¹²⁶ Cf. LAURRAIN. D, op.cit, p. 87.

¹²⁷ Ce qui n'est pas le cas dans certains pays anglo-saxons. Ce point est crucial dans l'analyse: l'État reste un acteur important mais il s'est banalisé, il est devenu un acteur parmi d'autres, ou plutôt différents segments de l'État sont devenus des acteurs parmi d'autres dans les processus d'élaboration et de mise en place des politiques. Lefevre. C, qui a étudié l'usage des termes de gouvernance et de gouvernement dans la littérature américaine, conclut que les deux termes sont employés de façon équivalente et qu'il n'y a donc pas lieu d'importer ce terme. En revanche, dans le cas de la Grande - Bretagne qui, comme la "France, a une longue tradition d'État centralisé, il y a bien une différence entre gouvernement et gouvernance urbaine, car le gouvernement renvoie à une approche institutionnelle. LE GALES. P, op.cit, p. 59.

Elle est donc une problématique qui met l'accent sur les conditions rendant possible une action publique efficace qui minimise effets pervers, conflits non prévus ou impuissance réelle. Poser donc le problème de la gouvernance, c'est le plus souvent mettre en avant les conditions qui renvoient à la coordination de différentes organisations¹²⁸.

La doctrine avance cependant une remarque de caution. *Du gouvernement à la gouvernance* n'induit nullement la substitution du premier par le second, mais la transformation du premier qui ne se contente plus de gérer des services de façon bureaucratique (ou au quotidien). Dans ces conditions, il devient plus stratège, moins routinier, plus opportuniste, plus flexible et plus sensible à l'environnement¹²⁹. A ce propos, Marie-France Prévôt Schapira a pu écrire « *La gouvernance n'a pas remplacé le gouvernement qui garde ses capacités d'arbitrage. Mais l'intérêt de cette approche est de mesurer les changements dans les modes d'articulation entre le public et le privé. Elle permet d'aborder les logiques de recompositions de l'Etat et les nouvelles relations entre pouvoir et territoires, dans un processus de mondialisation et d'intégration à l'échelle du continent et de mettre l'accent sur la multiplication des acteurs, étatiques ou non* ». ¹³⁰

De même, de l'avis de Jean-Philippe Leresche, la gouvernance urbaine en tant que catégorie d'analyse est une manière de poser le débat théorique gouvernement/gouvernance et de son corollaire relatif à la place de l'Etat dans la production et la mise en œuvre des politiques de changement. Dans ce sens, l'analyse par la gouvernance permet de renverser la perspective classique des politiques publiques qui, dans une conception très stato-centrée, attribuait aux seuls acteurs institutionnels la compétence de produire des politiques publiques, pour lui substituer une perspective *à priori* plus ouverte à l'implication de tous les acteurs. La notion de gouvernance permet ainsi de « désinstitutionnaliser » l'analyse des politiques publiques en ouvrant la focale sur l'ensemble des acteurs qui participent à la construction et au traitement des problèmes collectifs¹³¹. Elle est sensée, répondre aux objectifs suivants :

¹²⁸ De l'avis de Le Galès, op.cité, pp : 59-60.

¹²⁹ Consulter à ce propos Le Galès, op.cité, p. 60

¹³⁰ Aussi, un des défis majeurs que les dispositifs de gouvernement ont eu et ont à relever est de parvenir à concilier les objectifs de performance urbaine avec ceux de construction d'une légitimité locale. PREVOT SCHAPIRA. M-F, « Buenos Aires dans les Années 90: Gouvernance Urbaine dans une Métropole Divisée », *PROLAM/USP. C*, año 2, vol 2, 2003, p. 9.

¹³¹ LERESCHE. J-P, (2002) ; « La gouvernance urbaine comme enjeux de durabilité », in *Vues sur la ville*, n° 3, juin, p. 3.

- Mieux maîtriser conjointement l'efficacité économique et la cohésion sociale;
- Mieux gérer les exclusions sociales et spatiales au sein des grandes agglomérations;
- Prendre en considération les effets de globalisation qui accroissent la tension entre l'intensité de la concurrence parmi les villes et la polarisation sociale au sein de chacune;
- Retenir d'autres formes d'interventions que celles qui sont liées au secteur public;
- Accepter le fait que toutes les villes sont différentes et que les attentes sont contrariées;
- Dépasser la critique de l'incapacité des modèles de gouvernements antérieurs à réduire la fragmentation sociale.

Tout cela par un recours à de multiples partenariats s'appuyant sur des projets de proximité portés par une grande variété d'acteurs¹³².

Les commentaires précédents soulignent à notre sens un impératif majeur: celui de prendre davantage en compte l'inscription spatiale et urbaine du phénomène de gouvernance, compte tenu de la multiplicité des contextes et des points de vue. C'est donc un exercice de démocratie.

En revanche, *la bonne gouvernance urbaine*, en tant que standard normatif de ce que la gouvernance urbaine devrait être, est à identifier à la lumière de sept normes arrêtées par le C.N.U.E.H (Centre des Nations-Unies pour les Etablissements Humaines) dans le cadre de la *Campagne Mondiale de la Gouvernance Urbaine*.

Ces critères standards sont: « *durabilité, décentralisation, équité dans l'accès aux prises de décision, efficacité dans la fourniture des services publics, transparence et responsabilité, engagement civique et citoyenneté, sécurité* ». ¹³³

¹³² LACOUR. C, op.cit, p, 325.

DIMOU. M, (2002). *De l'économie géographique à la croissance endogène localisée*, Atelier cohésion sociale. Trois-Rivières, Colloque ASRDLF, p.29.

¹³³ LIEBERHERR. F et BOLAY. J-C, (2001) ; « Habitat mondial : 2001 les enjeux d'une conférence », in *Urbanews*, N° 4 Juillet, p. 1.

Paragraphe -III- Gouvernance locale : signification et enjeux.

Le glissement du concept de *gouvernance vers le local* résulte du constat de recul de l'Etat-nation au bénéfice d'une revanche confirmée et irréversible des territoires¹³⁴. Il dénote également d'un échec des stratégies de développement par le haut et d'une prise de conscience des populations locales de la nécessité de coordonner les efforts dans le but de faire remonter leurs besoins et de faire progresser leur territoire pour faire face au phénomène de la mondialisation. .

Le local dans la gouvernance locale renvoie à trois composantes :

- *Composante physique* : la localité peut être définie spatialement en terme de proximité par rapport aux équipements et aux services collectifs. Cependant la proximité physique ne crée pas forcément un sens d'identité ou d'appartenance, d'où l'importance de la proximité symbolique de la théorie des sites;
- *Composante psychologique* : Le local dans la gouvernance locale renvoie également à l'identité, à l'appartenance, aux liens, aux intérêts et à l'histoire partagés ;
- *Site de pouvoir* : le local peut représenter un site de pouvoir ou un site d'opposition au pouvoir situé à d'autres niveaux, comme la région ou l'Etat-nation. Dans ce sens, la localité peut représenter un fondement à partir duquel les intérêts partagés peuvent être négociés avec d'autres aires géographiques ou avec le gouvernement national ou l'autorité régionale¹³⁵.

SECTION- II- Les évolutions conceptuelles du terme gouvernance :

Depuis quelques temps, la notion de gouvernance a investi plusieurs disciplines (Gestion, économie, sciences politiques, etc.). Ce concept est aussi approprié par différents champs sémantiques. On parle de gouvernance mondiale, de gouvernance locale, de gouvernance territoriale, de gouvernance de l'eau, de gouvernance de l'entreprise, de

¹³⁴ SEDJARI. A, (1996) *Etat-Nation et prospective des territoires*, L'Harmattan, GRET, p. 7.

¹³⁵ Cf. SEDJARI. A, (1996) ; op.cit, pp. 26-27.

gouvernance de la santé et de l'environnement, de gouvernance des médias et de la société civile et d'e-gouvernance, etc.

Le vocable a connu une évolution conceptuelle remarquable, liée en premier lieu à la transformation du rôle de l'Etat, aux mutations opérées au sein du système productif mondial, à la complexification des besoins institutionnels et à l'intervention de plusieurs acteurs et de centres de pouvoirs dans la gestion publique.

A cet égard, il s'est construit autour de la gouvernance une image de modernité, d'efficacité et de pertinence qui provient de trois facteurs essentiels : *la richesse du concept, son caractère pragmatique et sa rigueur méthodologique*¹³⁶.

Fondamentalement, la gouvernance vise, un dispositif impliquant à la fois des institutions, des relations, des règles et des comportements, mais aussi une méthodologie d'approche des phénomènes politiques sociaux et économiques. Matrice méthodologique et pratique, institutionnelle et relationnelle, elle a acquis une pertinence dans les questions relevant de la gestion publique de proximité, bien qu'elle ait fait apparition dans les organisations privées.

L'objectif de cette section est de mettre au jour le fonds intellectuel qui sous-tend la notion de gouvernance pour être en mesure de jauger, par la suite, le degré de pertinence de son application comme outil analytique à la gestion de la ville au Maroc.

Cette section retrace, dans un premier temps, la genèse et les différents glissements conceptuels de la notion de gouvernance (*Paragraphe I*), pour analyser, en deuxième temps, sa contribution à différents niveaux de réflexion sur la gestion socio-spatiale, et dégager les éléments heuristiques utiles à l'analyse de la gouvernance urbaine au Maroc (*Paragraphe II*).

Paragraphe -I- Le concept de gouvernance : genèse, évolution et fonctionnement.

Il suffit de remonter à la genèse du vocable gouvernance pour savoir qu'il provient du langage maritime de «gouvernail». De cette origine commune, le vocable subira des

¹³⁶ HARAKAT. M ; (2005) « Gouvernance globale et crise de la gestion publique : enjeux scientifiques et pédagogiques », SEDJARI. A, [Dir], *Partenariat public- privé et gouvernance future*, L'Harmattan-Gret, pp. 93-113.

transmutations de sens au gré des usages qui en seront faits, des débats qui en feront leur fer de lance et des disciplines qui se l'approprieront.

Utilisée par plusieurs écoles et courants de pensées, la notion de gouvernance est loin de faire l'unanimité quant à sa définition. Elle «*a surgi avec force depuis quelques années, soit sous la forme d'une analyse de la crise de la gestion publique, devenue "universelle", d'une dénonciation du "malaise dans la civilisation publique", soit sous la forme de l'analyse de la gouvernance comme aspect essentiel de la "résolutique" concernant les problèmes globaux*»¹³⁷.

En effet, du côté de la doctrine, elle signifie, pour les uns, la gestion efficace des affaires publiques par la génération d'un régime accepté comme légitime, visant à promouvoir et à améliorer les valeurs sociales auxquelles aspirent individus et groupes¹³⁸. Pour les autres, la gouvernance, c'est la capacité des sociétés humaines à se doter de systèmes de représentation, d'institutions, de processus, de corps sociaux, pour se gérer elles-mêmes dans un mouvement volontaire¹³⁹. C'est aussi un ensemble de règles, de principes et de procédures assurant la régulation d'activités traversant les frontières¹⁴⁰.

Ces différences de conceptions n'étudient pas pour autant une constante transversale, le lien étroit entre l'évolution de la réflexion sur la gouvernance et l'évolution du rôle de l'Etat.

De là, l'objectif de la présente section consiste, dans une perspective historique, à lever le voile sur les glissements conceptuels de la notion de gouvernance (A) et à chercher, dans ses soubassements intellectuels et idéologiques, les figures d'emboîtement entre la réflexion sur la gouvernance et la conception du rôle de l'Etat (B).

¹³⁷ VAN VLIET. G, (1997) ; *Le pilotage aux confins mouvants de la gouvernance (Economie, écologie, politique et régulation en Amazonie Colombienne, 1975-1990)*, Thèse pour le Doctorat en Sciences Economiques, Université Paris I – Panthéon – Sorbonne, 17 février, p. 11.

¹³⁸ CHARLICK. R, (1999) ; « Le concept de gouvernance et ses implications en Afrique », in MANDROSO (Esoavélo) [Dir] *Démocratie et développement. Mirage et espoir raisonnable*, Paris/Antananarivo, p. 20.

¹³⁹ CALAME. P et Talmant. A, (1997) ; *L'Etat au cœur : Le meccano de la Gouvernance*, Desclée de Brower, p. 19.

¹⁴⁰ SMOUTS. M-C, (1998) ; « Du bon usage de la gouvernance en relations internationales », in *Revue Internationale des Sciences Sociales*, N° 155, Mars, p. 86.

A - Genèse et évolution du concept « gouvernance » :

Une brève incursion dans l'histoire du concept de gouvernance révèle que, si dans sa connotation originelle usitée dans le langage maritime, ce concept ne renvoyait pas exclusivement aux actes de gouvernement politique, il est devenu synonyme de pouvoir régalien de l'Etat (A.1), avant de subir de nouveaux glissements vers le managérial, puis vers le socio-spatial (A.2).

A.1- L'acception régaliennne de la gouvernance :

A l'origine, au XIII^e siècle en France, les termes de *gouvernance*, *gouverner* et *gouvernement*, ne semblaient pas véritablement distincts sur le plan sémantique. Renvoyant tous à la métaphore du « gouvernail » d'un navire, ces notions signifiaient l'action de piloter, de guider vers une fin¹⁴¹. *Le Dictionnaire Encyclopédique Quillet* nous renseigne que « gouvernance » s'appliquait également à des juridictions établies dans quelques villes du Nord de la France, comme Lille et Douai, à la tête desquelles se trouvait le gouverneur de la place¹⁴².

L'émergence de l'Etat moderne à partir du XV^e siècle et de la réflexion sur le pouvoir que représente ce phénomène, a progressivement conduit à l'autonomisation de la notion de gouvernement par rapport à celle de gouvernance. En effet, à partir des réflexions de *Machiavel* sur l'Etat et de *Jean Bodin* sur la souveraineté absolue, s'est progressivement forgée la conception d'un Etat monopolisant la globalité du pouvoir sur une population circonscrite à un territoire. Dans cette perspective, la notion de gouvernement s'associe à l'idée du pouvoir étato-centrique, hiérarchisé. Elle s'apparente aux réflexions sur l'autorité de l'Etat comme totalité.

A l'issue de cette période, la gouvernance renvoyait aux actes de gouvernement, exercés par l'Etat en tant qu'autorité suprême sur un territoire. Synonyme de gouvernement, son sens était souvent considéré comme allant de soi¹⁴³, signifiant « *l'acte, la manière ou le pouvoir de*

¹⁴¹ GAUDIN. J- P, (2002) ; *Pourquoi la gouvernance ?*, Les Presses de Science Politique, Paris, p. 27.

¹⁴² *Dictionnaire encyclopédique Quillet*, Librairie Aristide Quillet, Paris, 1983, p. 2864.

¹⁴³ Sur cette acception voir notamment, REY. A, (2000) ; [dir], *le Robert dictionnaire historique de la langue française*, Dictionnaire le Robert, Paris, mars, tome 2, p. 1620.

gouvernement»¹⁴⁴. Prise dans le sens de science du gouvernement, elle était conçue essentiellement comme la manière de gérer adéquatement la chose publique indépendamment de la question du pouvoir.

Sa signification va ensuite évoluer en fonction des transformations historiques des sociétés qui vont l'employer, mais aussi de ses migrations transfrontalières, et principalement transatlantiques.

A.2- Le concept évolutif de la gouvernance : du management à l'aménagement

D'une acception rattachée essentiellement au pouvoir politique, le terme gouvernance a connu des glissements de sens et d'usage, successivement dans les domaines du management privé (A.2.1) et de l'organisation socio-spatiale locale de la population et du territoire (A.2. 2).

A.2.1- Gouvernance comme « corporate governance » :

C'est dans une conception, plus liée à l'idée de gestion qu'à celle du pouvoir, que la gouvernance va «s'exporter» vers le monde anglo-saxon. Se nourrissant du pragmatisme américain, cette notion va occuper une place de choix dans l'analyse méthodique de gestion, voire de la sociologie des organisations.

Le terme gouvernance a émergé aux Etats-Unis à propos du gouvernement d'entreprise, dans une conjoncture qui a vu la montée en puissance des '*Share holders*'.

Traditionnellement, la littérature managériale identifiait quatre acteurs portant quatre enjeux (les Stake holders, soit les clients, les salariés, la société et les actionnaires) pour la définition des objectifs des entreprises. Le modèle '*Share holders*' postule que la gestion de l'entreprise doit garantir un rendement maximal aux actionnaires.

Inaugurée par les travaux de *Perle* et *Mint*, l'analyse théorique du phénomène de gouvernance des entreprises, c'est-à-dire, du mode de gestion qui a marqué la séparation bien nette entre le patrimoine et la gestion, à travers la substitution de la responsabilité à la rente de pouvoir, a commencé en 1932. La gouvernance devient à la fois un état d'esprit et des

méthodes de travail¹⁴⁵. L'état d'esprit en question privilégie trois dimensions principales à savoir:

- *La dimension éthique* qui met en exergue certaines valeurs telles que la transparence, l'équité, etc.
- *La dimension démocratique*, qui invite le dirigeant à l'écoute, à la consultation, à une démarche participative;
- *La comptabilité* qui exige de chaque dirigeant de rendre compte de l'exécution de ces missions.

Ronald Coase, fondateur de la théorie des coûts de transactions, a publié en 1937 un article intitulé '' *The Nature of de Firm*'' dans lequel il explique que la firme émerge car ses modes de coordination interne permettant de réduire les coûts de transaction que génère le marché. Cette fameuse théorie des coûts de transaction, redécouverte dans les années 70 par les économistes institutionnalistes et en particulier par *Olivier Williamson*, a débouché sur des travaux qui ont défini la gouvernance comme les dispositifs mis en œuvre par la firme pour mener des coordinations efficaces, qui relèvent de deux registres: protocole interne lorsque la firme est intégrée (hiérarchie); ou contrats, partenariats, usages des normes lorsqu'elle s'ouvre à des sous-traitants¹⁴⁶.

Selon *Olivier Williamson*, l'économie des coûts de transactions se concentre sur les transactions et les efforts qui existent dans toute organisation pour les économiser (par exemple avec la mise en œuvre des dispositifs d'incitation, d'un cadre contractuel adapté). Elle compare les coûts de planification, d'adaptation et de contrôle des tâches. Il se demandait pourquoi coexistent deux formes différentes de coordination économique: le marché (coordonné par un système de prix) et l'entreprise (coordonnée par un système administratif et hiérarchique). L'expression «*gouvernement de l'entreprise*» est une traduction approximative de l'expression américaine «*corporate governance*». Le recours par les économistes à des termes à connotations politiques tels que «*gouvernement*» ou «*gouvernance*» est mal venu,

¹⁴⁵ ELHACHAMI. N, (2003); « La compatibilité du management avec les spécificités de l'administration », in *Gouvernance et conduite de l'action publique au 21ème Siècle*, Sous la direction de M. Ali Sedjari Edition L'Harmattan GREP, pp : 119 - 120.

¹⁴⁶ LORRAIN. D, (1998) ; « Administrer, Gouverner et Réguler », *Les Annales de la Recherche Urbaine*, n° 80, Décembre, p.85.

alors qu'il s'agit d'évoquer le fonctionnement d'entreprises, dont l'objet n'est pas d'administrer la chose publique, mais de produire des biens et services. *Olivier Williamson* analyse les entreprises en tant qu'institutions et formes de gouvernance; celle-ci désignant, selon lui, «*les moyens de contrôle et de guidage, le cadre contractuel, dans le quel se situe une transaction* »¹⁴⁷. Elle représente donc, comme l'explique ce même auteur dans une autre étude, «*le cadre contractuel explicite ou implicite dans lequel se situe une transaction (marché, firmes et modes intermédiaires)*»¹⁴⁸. Comme utilisé dans cette acception, le concept de «*gouvernance*» n'a pas un équivalent complet en langue française. Les termes français utilisés pour le désigner sont «*régulation*», «*gouvernement*» et «*gestion*».

La description classique de l'entreprise pour les économistes met l'accent sur la fonction de production, les prix et la technologie. Cette description, selon *Olivier Williamson*, ne prête guère d'attention au management. En revanche, une approche en terme de contractualisation permet de comprendre pourquoi il existe deux institutions différentes, l'entreprise et le marché, qui ont pour même fonction de réguler l'activité économique. Ainsi, pour *l'approche classique*, l'entreprise est une entité de production ayant une construction technologique. Pour *l'approche de l'économie des coûts des transactions*, elle est une entité de gouvernance ayant une structure organisationnelle. La nouvelle économie institutionnelle recherche le mode de gouvernance économisant le plus sur les coûts de transactions pour résoudre un problème économique. Par opposition à des conceptions anciennes qui se réfèrent à la lutte des classes, à la technologie et/ou au pouvoir du monopole pour expliquer les institutions économiques du capitalisme, l'approche des coûts de transactions affirme que ces institutions ont principalement comme objectif d'économiser sur les coûts de transactions.

Selon *Williamson*, l'étude des institutions économiques du capitalisme à travers les coûts de transactions a eu un grand impact sur les choix politiques qui ont été bousculés par cette science des organisations. La B.M est l'exemple type des institutions qui ont connu beaucoup de changement, dans leur fonctionnement, à cause de l'introduction de cette nouvelle théorie des coûts de transactions. Les dirigeants de la Banque Mondiale ont reconnu le rôle primordial de l'étude des institutions. Selon eux «*Les institutions sont importantes et que les analyses*

¹⁴⁷ WILLIAMSON. O, (1998) ; « L'économie des coûts de transactions », *Revue Problèmes Economiques*, n°2591/2592, p.8.

¹⁴⁸ WILLIAMSON. O, (1994) ; *Les institutions de l'économie* ; Inter-Edition, p. 20.

économiques orthodoxes ne les prennent pas en compte. Ils aimeraient savoir comment mieux faire. Est-ce que l'économie des institutions pourrait les aider ? »¹⁴⁹.

En substance donc, le concept de gouvernance dans son acception managériale est marqué par une influence anglo-saxonne au niveau de la terminologie ; son succès est le résultat du processus et de la logique de la concentration capitaliste. Aujourd'hui, sous l'effet de la globalisation financière et de la circulation accélérée des capitaux, les pratiques de « *Corporate governance* » doivent nécessairement converger vers un modèle optimum qui a donné lieu à une normalisation par l'O.C.D.E.

A ce propos, il faut reconnaître avec *Francis Delperee*, un effet de tendance selon lequel « *la gouvernance est à la mode sous différentes appellations, 'la bonne gouvernance', 'la nouvelle gouvernance', 'la gouvernance mondiale'. Parler de gouvernement cela fait ringard. Parler d'administration cela fait désuet. Tandis que parler de gouvernance, surtout si on parle en même temps du management, cela fait moderne* »¹⁵⁰.

A.2.2- Gouvernance et management socio- spatial :

En déplaçant la question de la gouvernance de l'économie vers le territoire, les chercheurs tendent à s'affranchir des contraintes posées par l'analyse des économistes institutionnelles ou par la sociologie des organisations pour aller au delà des problèmes de coordination et d'efficacité, et réintégrer une dimension proprement politique. Ce glissement de sens et d'usage du terme gouvernance s'est produit d'abord en Grande-Bretagne puis en France, à partir de la fin des années 1970. Il a donné lieu à une acception de la gouvernance entendue, selon *Patrick Le Galès*, comme « *Une capacité à intégrer, à donner forme aux intérêts locaux, aux organisations, groupes sociaux, et d'autre part, comme capacité à les*

¹⁴⁹ Williamson a déjà prédit le fait que l'économie des institutions allait occuper une place importante dans les analyses de la Banque Mondiale. « *Je ne dirai pas que l'économie des coûts de transactions est l'instrument le plus largement utilisé par la Banque Mondiale à l'heure actuelle, mais il est clair que ses dirigeants se tiennent au courant et l'utilisent activement, d'une manière à laquelle personne n'aurait pensé il y a dix ou quinze ans* ». Il ne s'est pas trompé dans ses prédictions, un rapport de la Banque Mondiale de 2002, intitulés « Des institutions pour les marchés » est consacré entièrement aux institutions, mettant l'accent sur la nécessité de l'amélioration de la gestion des affaires publiques. Selon la banque Mondiale, l'échec des politiques du développement des pays en voie de développement est du en grande partie à l'absence d'institutions capables de créer les conditions favorables à la croissance. La capacité de l'Etat à fournir des institutions qui favorisent la croissance et la réduction de la pauvreté, ce qui est appelé selon la Banque Mondiale par la « bonne gouvernance » qui est une condition essentielle de développement selon la Banque. Consulter à ce propos : ROUMEEN (Islam), « des institutions pour le marché », *Finances & Développement*, mars 2002, pp. 48-51.

¹⁵⁰ Cité par SEDJARI .A, (2002) ; *Elites, gouvernance et gestion de Changement*, Edition L'Harmattan, P. 45.

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 gouvernementaux»¹⁵¹.

Cette définition renvoie à ce qui se passe au-delà d'une organisation, à savoir la capacité à organiser l'action collective, à construire des coalitions et des partenariats orientés vers des buts spécifiques. Dans ce cas, il convient d'aller au delà du simple problème d'efficience, pour introduire différents types de légitimité, de luttes de pouvoir et de création d'identité. Comme le signale *Le Galès*, il ne s'agit pas de savoir quelle est la bonne gouvernance, mais de mettre en évidence les mécanismes et les processus permettant d'obtenir une gouvernance plus ou moins structurée.

L'importation de cette acception de la gouvernance vers la science politique s'est opérée d'abord en Grande-Bretagne à l'occasion du financement par le gouvernement d'un programme de recherche sur le thème de la recomposition du pouvoir local. Depuis 1942, le « local government » qui a eu son âge d'or dans la gestion locale au 19^{ème} siècle, n'a cessé d'être réformé et de voir se réduire ses responsabilités au profit de l'Etat, d'agences techniques ou de grands organismes sociaux. L'élection des conservateurs en 1979 marque un infléchissement significatif. Les gouvernements locaux furent publiquement accusés par l'administration centrale d'avoir monté un système administratif inefficace et trop coûteux. Comment alors qualifier ce qui était en train de se reconstruire sur les ruines du « local government » ? « The new local government »?¹⁵²

Assez rapidement, la communauté anglaise s'est réunie autour de la notion d'«urban governance», comme l'explique d'ailleurs *Dominique Lorrain*, qui affirme que : « C'était effectivement pour eux une manière de dire que les institutions anglaises- les administrations centrales n'étaient plus les seuls acteurs de l'action publique locale. Elles devaient partager le pouvoir avec l'Etat, d'où l'importance des coordinations verticales avec les différents opérateurs de services publics locaux»¹⁵³.

¹⁵¹ LE GALES. P, VION. A, (1998) ; « Politique culturelle et gouvernance urbaine : l'exemple de Rennes », *Politiques et management public*, vol. 16, n°1, mars, p. 5.

¹⁵² LORRAIN (D), op.cit, p. 87.

¹⁵³ Cf. LORRAIN. D, op.cit, p. 87.

Cette autre manière de dire permettait de rendre compte de l'importante transformation du gouvernement local anglais résultant de plusieurs réformes, dont : la dérégulation des entreprises de réseaux; le programme de partenariat public / privé dans l'aménagement urbain et les grands équipements.

Concrètement, c'est à partir de 1979, que le gouvernement de *Margaret Thatcher* a mis en place une série de réformes visant à limiter le pouvoir des autorités locales, jugées inefficaces et trop coûteuses, par le renforcement de la privatisation de certains secteurs publics. Le gouvernement local britannique n'a cependant pas disparu ; mais il s'est au contraire restructuré pour survivre aux réformes et aux pressions gouvernementales.

Les chercheurs qui se sont penchés sur ces transformations des modes de gouvernement des institutions locales anglaises ont choisi le terme de '*urban governance*' pour qualifier leurs recherches. Ils ont ainsi souhaité se démarquer de la notion de '*local government*' associée au précédent régime décentralisé, condamné par le pouvoir central. Par la suite, la notion d'*'urban governance*' a été reprise par d'autres pays européens et s'est généralisée dans l'étude des pouvoirs locaux.

Ces réformes, survenant dans un contexte où la mondialisation réduit la souveraineté des Etats et où les nouvelles technologies de l'information stimulent les interactions entre individus et groupes de tout genre, ont fait ressortir l'importance des réseaux dans l'exercice du pouvoir. D'où la définition de *Jon Kooiman* qui soutient que la gouvernance est devenue, à l'époque contemporaine, un phénomène inter-organisationnel et qu'elle se laisse mieux définir par des expressions comme « co-gestion, co-direction et co-orientation ». Tous ces termes impliquent le recours à un système de partage de la décision.

En France également, comme le révèle *Dominique Lorrain*, les récents travaux de sciences politiques n'ont pas tenu compte du parcours de la notion de « gouvernance » et l'ont introduit pour rendre compte de la complexité organisationnelle grandissante du pouvoir local autour des notions de partenariat public privé, de délégation et de contractualisation des

engagements. Chez certains auteurs, la notion a pu même être élargie à l'ensemble des acteurs urbains¹⁵⁴.

Ceci pose d'abord un problème de cohérence par rapport à l'histoire du pouvoir local en France, qui peut être résumé comme le passage d'un système d'administration, centré sur l'Etat et les institutions locales, à un système de gouvernement municipal centré sur les élus locaux, en particulier les élus des grandes villes. *«Aujourd'hui, explique Dominique Lorrain, le passage à des gouvernements urbains faisant plus appel aux marchés, aux firmes, pose des problèmes de régulation. Mais décrire cette complexité réelle, et ses coûts dérivés, par la mobilisation du concept de gouvernance conduit à une confusion par rapport au sens du concept de 'corporate governance'»*¹⁵⁵.

La généralisation du terme de gouvernance urbaine dans différents pays européens fonctionne alors comme une notion passe-partout qui accrédite sans le dire l'idée d'une convergence. Mais les affaires locales restent jusqu'à présent, y compris dans les services urbains, à la différence des autres marchés, un domaine très marqué par les spécificités nationales et locales. On peut parler selon Dominique Lorrain des spécificités et d'épaisseur du local pour décrire des manières particulières de rendre des services, de produire des biens et de construire du lien social¹⁵⁶

*A quoi sert aujourd'hui la «gouvernance» ? Selon Dominique Lorrain «c'est sans doute un moyen qui permet à des gens de pays différents, aux expériences individuelles différentes, de penser qu'ils parlent de la même chose. C'est aussi un moyen pour dire que ce qui se passe actuellement n'est pas identique à ce qui avait lieu hier. Mais, revers de la médaille, c'est une notion qui évite à une communauté scientifique de trop rentrer dans les faits et dans leur interprétation en se réunissant autour d'une notion valorisante et large traversant aussi bien l'Etat que les entreprises ou les institutions locales. Les auteurs évitent les controverses»*¹⁵⁷.

¹⁵⁴ Cf. LORRAIN. D, op.cit, p. 86.

¹⁵⁵ Cf. LORRAIN. D, op.cit, p. 87.

¹⁵⁶ Cf. LORRAIN. D, op.cit, p. 87.

¹⁵⁷ Cf. LORRAIN. D, op.cit, p. 87.

En somme, le terme de gouvernance aurait donc été importé du monde de l'entreprise pour désigner les modes de coordination et de partenariats différents du marché, mis en œuvre au niveau du pouvoir politique.

Paragraphe -II- De l'usage normatif/prescriptif du concept de gouvernance :

Parallèlement aux glissements conceptuels du terme gouvernance entre le régalien, le managérial et le socio-spatial, sa prégnance actuelle dans le débat des élites politique et technocrate, internationale et nationale, est également redevable à la promotion d'une dimension normative/prescriptive de ce concept. Rendre compte de cette dimension, qui est par ailleurs déclinée dans sa variante locale et urbaine, revient, dans un premier temps, à analyser ce concept utilisé dans le discours des organisations internationales, ainsi que sa dimension idéologique (A), puis, dans un deuxième temps, à démontrer le glissement dans la conception du rôle de l'Etat dans le processus de gouvernance «du moins d'Etat» au « mieux d'Etat » (B).

A- Le concept de gouvernance dans le discours des organisations internationales: Glissement normatif ou idéologique ?

L'usage du terme gouvernance dans le discours des organisations internationales, en particulier les institutions financières internationales et les agences de développement des Nations-Unies, traduit l'intérêt croissant de ces dernières pour les institutions politiques des Etats, et plus précisément celles des Etats demandeurs de fonds. Conformément à des programmes d'ajustement structurel, ces derniers, notamment ceux situés en Afrique et en Amérique Latine, sont enjoins d'entreprendre des réformes structurelles des institutions et des normes qui commandent l'exercice du pouvoir, politique et économique.

Dans ce cadre, la «*bonne gouvernance*» est devenue un standard à partir duquel se mesurent le degré de démocratisation et de développement d'un pays et, par la même, sa capacité à lever des fonds et à honorer les conditionnalités imposées dans les accords de prêt (A.1). Cependant, sa connotation idéologique n'a pas manqué de susciter le débat de la doctrine (A.2).

A.1- Ancrage de la « bonne gouvernance » dans le discours des organisations internationales:

L'ancrage de la «bonne gouvernance» dans le discours des organisations internationales est devenu tel qu'il n'est plus l'apanage des seuls bailleurs de fonds internationaux, dont la B.M et F.M.I (A.1.1). Il a débordé ce cadre pour investir le discours d'autres organisations internationales (A.1.2).

A.1.1- La notion de gouvernance dans le discours du Fonds Monétaire International et de la Banque Mondiale:

Depuis le début des années 90, le F.M.I et la B.M ont publié plusieurs recommandations sur la bonne gouvernance. Toutefois, les définitions de ce terme, ainsi que sa substance ont varié d'une institution à une autre, évitant la formulation d'une définition juridique unique et précise. Dans le cadre de son système de prêt, le F.M.I cherche à promouvoir la gouvernance comme couvrant tous les aspects de la conduite des affaires publiques. Appliqué aux pays bénéficiant de son aide technique, le code de bonne gouvernance du F.M.I vise à rendre les décisions de politique économique plus transparentes, à rendre disponible un maximum d'informations sur les finances publiques, à standardiser les procédures d'audit et, plus récemment, à combattre le financement du terrorisme.¹⁵⁸

En revanche, selon la B.M, la gouvernance des «pays-clients», va au-delà du dysfonctionnement du secteur public. Elle s'intéresse aux réformes destinées à améliorer les mécanismes d'allocation des ressources publiques, le développement institutionnel de l'Etat et des processus de formulation de choix et de mise en œuvre des politiques, ainsi que les relations entre les citoyens et le gouvernement. Autrement dit, dans le discours de la B.M la «bonne gouvernance» se conçoit comme *«la manière par laquelle le pouvoir est exercé dans le management des ressources économiques et sociales d'un pays»*. Elle en dégage trois aspects distincts: La nature du régime politique; le processus par lequel l'autorité est exercée dans le

¹⁵⁸ Dans une allocution devant le Conseil Economique et Social des Nations-Unies le 2 juillet 1997, Michel Camdessus, alors Directeur du FMI a déclaré que : *« La bonne gouvernance est importante pour tous les pays à tous les niveaux de développement... notre approche est de se concentrer sur les aspects de bonne gouvernance qui sont les plus étroitement liés à notre supervision des politiques macroéconomiques, à savoir la transparence des comptes d'un gouvernement, l'effectivité de la gestion des ressources publiques et la stabilité et la transparence de l'environnement économique et réglementaire pour les activités du secteur privé. »* Allocution de Michel Camdessus au Conseil Economique et Social des Nations Unies le 2 juillet 1997. Cité In : IMF, *Good Governance : The IMF's Role*, Washington D.C, August 1997, p. 3.

management des ressources économiques et sociales pour le développement; et la capacité des gouvernements à concevoir, à formuler et à mettre en œuvre des politiques et à s'acquitter de leurs fonctions.

Ainsi appréhendée par la B.M, cette notion recouvre une acception plus conforme à son esprit, renvoyant à la manière dont le pouvoir est exercé dans la gestion des ressources économiques et sociales d'un pays. Il s'agit là, en fait, d'un emprunt à l'économie institutionnelle, en fort développement aux Etats-Unis, pour laquelle "la gouvernance" est le cadre institutionnel qui permet de viser une plus grande maîtrise des coûts de transaction.

En utilisant ce concept, la B.M considère d'abord qu'il y a une relation d'interaction explicitement établie entre la gestion publique et la libéralisation complète de l'économie. Selon cette institution, une gestion du secteur public efficace et transparente représente une condition cruciale pour l'efficacité du marché dans l'optimisation des ressources et pour la réalisation du développement économique; la stabilité politique et la gestion économique saine étant des prè-requis pour le développement.

Dans la conception de cette institution financière, les efforts à entreprendre pour la consécration d'une bonne gouvernance visent à atténuer deux caractéristiques de la «mal gouvernance» à savoir, le caractère de non-représentation du gouvernement, et l'inefficacité des systèmes traditionnels d'allocation des ressources qui ne s'appuient pas sur le marché.

La non représentativité d'un système politique induit une perspective de gestion et de décision du haut vers le bas, auquel cas le processus de gouvernance n'entraîne pas l'adhésion de tous ceux qu'il affecte. C'est une pratique autoritaire en vertu de laquelle le citoyen occupe une place marginale et se voit imposer des dictats. En revanche, dans le cadre d'une bonne gouvernance, la décision et l'intervention dans le processus de gestion ne peut pas être l'apanage d'un seul groupe ou d'une seule autorité; elle gagne à être consensuelle, issue d'un processus délibératif.

Pour la B.M, le recours à ce terme s'explique par la capacité à induire une dimension «politique» sans l'explicitier. Les statuts de la B.M excluent en effet toute interférence dans la vie politique des pays dans lesquels elle intervient. Or une décennie d'ajustement structurel a

montré toutes les limites d'une intervention technique ignorant le fonctionnement politique des pays aidés. Le concept de gouvernance est apparu au moment où, au sein de cette institution, le débat faisait rage entre ceux qui voulaient intervenir sur le politique - même s'il fallait changer les statuts de la Banque - et les partisans du statu quo. Les multiples dimensions de la notion de gouvernance allaient leur offrir un compromis.

Par la suite, le terme est officiellement entré dans les rapports de la B.M comme une catégorie d'analyse. Néanmoins, très vite, on a parlé de «*bonne gouvernance*» introduisant une dimension fortement normative. Peu à peu, c'est le terme même de gouvernance, dépouillé de ses dimensions descriptives, qui est devenu une norme des institutions de *Bretton Woods* et a été diffusée chez l'ensemble des bailleurs de fonds occidentaux, comme une condition de développement économique, politique et social.

Ainsi repris par les acteurs internationaux de développement, la gouvernance est devenue le résultat attendu de trois processus: la participation des populations, la transparence des décisions publiques et de la gestion de l'administration de l'Etat et la définition des responsabilités.

A.1.2- La notion de gouvernance dans le discours des organisations internationales spécialisées :

A côté des institutions financières internationales, plusieurs organisations internationales spécialisées et agences internationales de développement se sont appropriées la notion de gouvernance, dont notamment The United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (U.N.E.S.C.O), le Programme des Nations Unies pour le Développement (P.N.U.D), et l'Organisation de la Coopération et du Développement Economique (O.C.D.E).

Dans le discours de l'U.N.E.S.C.O, la notion de gouvernance est conçue comme l'un des axes prioritaires du développement humain durable; et ce dans le cadre des politiques de promotion de la démocratie, souvent par la voie de la décentralisation, de la libéralisation économique, et de l'établissement de partenariats avec le secteur privé. Elle renvoie à l'effort pour dégager un consensus ou obtenir le consentement ou l'assentiment nécessaire à

l'exécution d'un programme dans une enceinte où de nombreux intérêts divergent et entrent en jeu.

Pour le P.N.U.D, la notion de gouvernance est généralement définie comme l'exercice de l'autorité économique, politique et administrative pour la gestion d'un pays à tous les niveaux. Elle comprend les mécanismes, les processus et les institutions à travers lesquels les citoyens et les groupes expriment leurs intérêts, exercent leurs droits légaux, remplissent leurs obligations et règlent leurs différends. Dans ce cadre, la bonne Gouvernance donne la garantie à tous que les priorités de l'Etat sont fondées et soutenues par un consensus au sein de toute la société et que les voix de tous les citoyens, y compris des plus démunies, se font entendre dans le processus de prise de décision. Par conséquent, la bonne gouvernance exige d'informer et d'associer les jeunes, d'impliquer les citoyens, de redynamiser l'Administration locale et d'animer les organisations de la société civile. Elle devient, pour le P.N.U.D, une condition essentielle pour le développement durable, la stabilité mondiale et le succès dans la gestion économique.

L'O.C.D.E, adopte une conception très large de la gouvernance, en vertu de laquelle ce concept «*dénote de l'usage de l'autorité politique et de l'exercice du contrôle dans une société en relation avec le management de ses ressources pour des fins de développement économique et social*». Cette définition large, commente *Thomas Weiss*, englobe le rôle des autorités publiques dans la mise en place d'un environnement dans lequel prospèrent les opérateurs économiques et au sein duquel est déterminée l'allocation des bénéfices et la nature de la relation entre le gouvernant et les gouvernés.

L'U.S.A.I.D, *The Agency for International Development*, dans son étude intitulée «*Diagnostic de la Capacité Locale pour la Bonne Gouvernance*» élaborée, en Novembre 2001 définit la bonne gouvernance locale comme: un système de gestion des Collectivités locales à travers la conjugaison de trois facteurs essentiels à savoir:

- *La participation*, c'est-à-dire l'existence d'institutions, distinctes et complémentaires à celles des représentations politiques, permettant aux citoyens, aux groupements communautaires et au mouvement associatif, une implication plus active dans la gestion des affaires locales;

- *La performance*, c'est-à-dire l'existence d'institutions des collectivités locales promouvant l'efficacité et l'efficience dans la prestation de services, la promotion du développement économique et la protection de l'environnement;
- *Le partenariat*, c'est-à-dire l'existence d'institutions de coopérations et d'alliances stratégiques entre collectivités locales, administration centrale et déconcentrée, société civile et secteur privé dans la promotion et la gestion du développement local.

La gouvernance sous-tend, selon la vision de l'U.S.A.I.D, le croisement de ces trois catégories de facteurs.

De même, et lors des Assises Nationales du Développement Durable tenues à Toulouse les 11 et 12 Mars 2002, tous les conférenciers notamment *Dominique Voynet*, Ministre Français de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement de l'époque, a considéré que la participation et la gouvernance sont des conditions et des facteurs déterminants pour la mise en œuvre du développement durable dans une organisation et ce, à travers la démocratisation des modes de prise de décision, de gestion et de contrôle.

A.2- De la connotation idéologique du concept de gouvernance dans le discours sur la «bonne gouvernance» :

La notion de gouvernance, comme utilisée dans le discours sur la «bonne gouvernance», ne serait-elle pas qu'un simple instrument idéologique, une consécration conceptuelle au service du néolibéralisme?

Une des caractéristiques de la gouvernance est qu'elle possède un fort contenu politique voire idéologique, qui n'est pas toujours explicité. On peut distinguer, en effet, deux grandes attitudes vis-à-vis de ce concept:

- Une première attitude aborde l'étude de *la gouvernance dans le cadre des travaux qui portent sur les politiques publiques nationales ou internationales*, les nouveaux modes de coordination entre acteurs, les conditions de leur coopération et les principaux problèmes que le partenariat soulève, ou sur la définition des conditions de la bonne gouvernance;

- Dans une deuxième attitude, *la gouvernance est appréhendée comme un véhicule d'universalisation d'un faisceau de principes néolibéraux, afférents à la libéralisation économique et au libéralisme politique.*

Pour les tenants de ce dernier point de vue, la gouvernance constituerait un instrument de libéralisation des sociétés. Elle tenterait de limiter le rôle des gouvernements et à faire intervenir des acteurs non gouvernementaux par la privatisation des entreprises et de certains services publics, par la dérégulation et la déréglementation. Elle dissimulerait un plan d'extension du marché capitaliste.

En pareille occurrence, la notion de «bonne gouvernance» serait loin d'être un concept neutre. Elle se présenterait comme une valeur universelle, un label destiné à conférer une légitimité à une volonté unilatérale de quelques acteurs internationaux, à homogénéiser les modes d'exercice du pouvoir politique et de gestion économique dans une optique libérale. Selon ce point de vue, on utiliserait cette notion pour légitimer la domination économique selon la logique du néolibéralisme. Dans l'opinion de *Bonnie Campbell*, la stratégie de libéralisation des pays placés sous ajustements structurels des années 1980 que mettait en œuvre la B.M, ne procurait que des résultats très mitigés sur le plan économique et suscitait de plus en plus de critiques de la part des populations et des organisations non gouvernementales. La notion de gouvernance apparaît, pour la B.M, comme le moyen de redonner de la légitimité à ses interventions¹⁵⁹.

La notion de gouvernance offre donc une grille d'interprétation du politique et des relations entre les institutions. Cette grille d'analyse est appliquée à tous les processus de gouvernement, du gouvernement mondial au gouvernement local et concerne les pays développés comme les pays en développement. Suivant les choix idéologiques qu'elle recouvre, la gouvernance consiste à réformer les institutions politiques pour limiter les entraves au bon fonctionnement du marché (conception dominante dans le champ des relations internationales) ou au contraire à renforcer les mécanismes de régulation pour lutter contre les effets du libéralisme.

¹⁵⁹ CAMPBELL. B, (2000) ; « Gouvernance : un concept apolitique ? », communication présentée lors du séminaire d'été du Haut Conseil de la Coopération Internationale, Dourdan (France) le 29 Août. Disponible sur le site du Centre des Etudes Internationales et Mondialisation, de l'Université du Québec à Montréal, [http:// WWW.ceim.uqam.ca/Textes/Gouvernance.HCCI.htm](http://WWW.ceim.uqam.ca/Textes/Gouvernance.HCCI.htm)

Sous un autre angle, le concept de gouvernance serait utilisé pour justifier l'ingérence politique¹⁶⁰. Les organismes donateurs ou les Etats fournisseurs d'aide, se mettent à la fois dans une position de juge et partie, car ils peuvent à tout moment et selon des paramètres qu'ils fixent unilatéralement, suspendre ou menacer de suspendre leur aide ou coopération, aux concernés. Et d'après Boumakani, la bonne gouvernance en tant que nouvelle conditionnalité et en tant que nouveau modèle de référence culturellement idéologiquement marqué, peut apparaître à ses destinataires comme l'enveloppe d'un rapport de domination. Cette notion s'imposerait en particulier comme nouvelle conditionnalité d'aide et de coopération économique, et ce, depuis que les organismes de financement ont acquis la conviction que la réforme des institutions est le gage du succès du modèle néolibéral qui sous-entend les programmes d'ajustement. Ils établissent un lien indissociable entre le développement et le modèle d'organisation et de fonctionnement des Etats¹⁶¹.

Cette transposition aveugle, qui ne prend pas en considération les particularités et les spécificités des pays en voie de développement, a été vivement critiquée par plusieurs observateurs. Ces derniers jugent d'autoritaire l'attitude adoptée par certains bailleurs de fonds, considérant que les pays en voie de développement sont souvent contraints de souscrire à ces politiques, dont l'efficacité n'est pas toujours avérée.

En somme, toute thèse normative/prescriptive de «*bonne gouvernance*», devrait être contextuellement redéfinie, pour tenir compte des spécificités locales et recueillir l'adhésion des acteurs qui sont appelés à animer son processus.

B - Etat et gouvernance: du «moins d'Etat» au «mieux d'Etat».

La question du rôle de l'Etat représente une problématique centrale, non seulement dans le discours sur «la bonne gouvernance», mais plus généralement dans le développement du contenu même de ce concept. En effet, *quel rôle devrait jouer les institutions de l'Etat dans le processus de gouvernance et selon ses différents usages et représentations conceptuels ?*

¹⁶⁰ A titre d'exemple on peut citer l'article 5 de la convention de Lomé IV bis que la politique de développement entre l'union européenne et les ACP est étroitement liée au respect des droits et libertés fondamentales de l'homme ainsi qu'à la reconnaissance et à l'application des principes démocratiques, à la consolidation de l'Etat de droit et à la bonne gestion de l'Etat de Droit et la bonne gestion des affaires publiques.

¹⁶¹ BOUMAKANI. B, (2002) ; « la bonne Gouvernance et l'Etat en Afrique », in *Revue Juridique et Politique*, 'Indépendance et coopération', n°1, P. 21 et suivantes.

Gouvernance n'induit-elle pas moins de gouvernement ? Ne s'agirait-il pas dans les glissements de ce concept d'un acheminement vers une gouvernance sans gouvernement ?

Au même titre que la notion de gouvernance, la réflexion sur le rôle de l'Etat dans le processus de gouvernance a connu un glissement, voire un virement de bord dans le discours de l'élite politique internationale et des organisations internationales. D'une gouvernance synonyme de moins d'Etat, nourrie et véhiculée par le *Consensus de Washington* (B.1), cette réflexion est passée à une vision de « *mieux d'Etat* » (B.2) dans le pilotage du système de gouvernance.

B.1- Du « moins d'Etat » dans le discours sur la bonne gouvernance :

Le Consensus de Washington s'entend de l'ensemble des principes et des directives de politique économique néolibérale sur lesquels se sont accordés, à l'origine, l'élite économique et financière influente à Washington, à savoir le gouvernement des Etats-Unis et les institutions financières internationales, au début des années 1980. Sa philosophie consistait alors en la limitation de l'intervention de l'Etat par rapport aux marchés¹⁶².

Ce fameux "Consensus" a été établi par un groupe d'économistes américains, des fonctionnaires du gouvernement des Etats-Unis, de la B.M et du F.M.I, un consensus très limité qui n'a jamais fait l'objet d'un débat élargi et n'a été soumis à aucun vote, ni même été ratifié formellement par les pays auxquels il a été imposé¹⁶³.

Dans son ouvrage de 1990, *John Williamson*, membre de l'Institut of International Economics, a donné son interprétation du «consensus de Washington» à travers «*dix commandements*»:

- *La discipline budgétaire* : Elle s'impose pour éviter un surendettement, garantir un haut niveau d'épargne nationale et une transparence des comptes publics;

¹⁶² L'expression « Washington Consensus » est tirée d'un article de 1989 rédigé par l'économiste John Williamson, car c'est à Washington que sont situés les sièges du FMI, de la Banque mondiale, du gouvernement américain du département du Trésor américain et de nombreux *think-tanks* influents comme l'*Institute for International Economics* (IEE).

¹⁶³ Se pencher sur les principaux défenseurs de cette politique économique, suffit à voir où se situe son intérêt. Le secrétaire du Trésor américain, *Robert Rubin*, est issu de *Wall Street*, de même que ses prédécesseurs, *Roger C. Altman* et *Nicholas Brady*. Tous travaillaient pour des sociétés de placement. Ernest Stern, ancien président de la Banque Mondiale, est directeur de la banque *J.P. Morgan*, et un autre ex-président président de la Banque Mondiale, *James Wolfensohn*, qui était également directeur d'une banque de placement.

- *La réorientation de la dépense publique* : qui est souvent, dans les pays en voie de développement, consacrée à des dépenses superflues, qui sont dans la plupart du temps loin de l'intérêt général;
- *La réforme fiscale* : Son objectif est de réduire les nombreuses distorsions et assurer un meilleur recouvrement des recettes fiscales;
- *La libéralisation financière* : Elle doit être mise en œuvre progressivement et s'accompagner d'un renforcement du contrôle prudentiel;
- *L'adoption d'un taux de change unique et compétitif* ;
- *La libéralisation des échanges*;
- *L'élimination des barrières à l'investissement direct étranger* : Ces investissements permettent d'incorporer du progrès technique et jouent un grand rôle dans la croissance économique;
- *La privatisation des entreprises publiques* : Elle vise à créer un environnement économique plus concurrentiel, plus transparent, à améliorer la gestion des entreprises et à libérer les finances publiques;
- *La réforme de la réglementation des marchés pour assurer l'élimination des principales barrières à l'entrée et à la sortie*: le but étant d'assurer une concurrence plus vive;
- *La garantie des droits de propriété*: Les spécialistes du développement sont unanimes à considérer que la sécurité juridique est une condition fondamentale pour le décollage économique. C'est aussi une condition de l'Etat de droit.

A partir de 1995, il est apparu évident que la bonne gouvernance dans sa variante néolibérale du consensus de Washington, soulevait plus de problèmes qu'il n'en réglait. Sa démarche, niant les spécificités historiques et appliquant un remède standard à des pays qui souffrent de maux différents, a été critiquée sur plusieurs aspects.

En premier lieu, le besoin s'est fait sentir de saisir la réalité plus complexe de la gouvernance. Celle-ci englobe toutes les structures et les processus qui interviennent dans la définition des usages, des ressources et des richesses pour le développement d'un pays. La bonne gouvernance est plus que des élections multipartites, un pouvoir judiciaire ou un parlement qui sont considérés comme les principaux symboles de la démocratie à

l'occidentale. La liste des autres attributs qui doivent accompagner les ressources et la culture d'un pays n'est pas exhaustive. Elle comprend la protection universelle des droits de l'Homme; des lois non- discriminatoires; un système judiciaire efficient, impartial et diligent; une administration publique transparente; la reddition des comptes par les responsables publics; le transfert de compétences, des ressources et du pouvoir de décision aux échelons locaux; une participation des citoyens au débat sur la définition des politiques publiques.

Il fallait également rétablir l'équilibre entre l'Etat et la société civile. L'approche-stéréotype en vogue depuis l'ère de *Thatcher* et de *Reagan*, selon laquelle *tout ce que le secteur public peut faire, le secteur privé peut le faire mieux, a été battue en brèche*.

Il semble alors se dégager un « *post-consensus* » autour du rôle central que doivent jouer les institutions. Dans son rapport annuel de 1997, la B.M infléchit sa position dans le sens du « *mieux d'Etat* ».

B.2- Du «mieux d'Etat» dans le processus de gouvernance :

Dans un revirement de position par rapport à l'orthodoxie du *Washington Consensus*, la B.M a publié un rapport en 1997 intitulé, pour la symbolique, « *L'Etat dans un monde en mutation* »¹⁶⁴. Il définit les contours d'un 'post-consensus' dans lequel l'Etat serait réhabilité, et devrait, jouer son rôle pour garantir l'efficacité publique, jeter les bases économiques et sociales solides, stimuler les marchés, mettre fin à l'arbitraire et à la corruption, se rapprocher du citoyen et promouvoir la coopération internationale pour le bien commun.

Ce rapport montre que l'efficacité de l'État est le principal déterminant des événements structurants d'un pays. C'est d'elle que dépend la fourniture des biens et des services — et l'établissement des règles et des institutions — qui permettent aux marchés de prospérer et à chacun de vivre mieux.

L'État joue un rôle clé dans le développement économique et social, non en tant qu'intervenant direct, mais comme partenaire, catalyseur et promoteur de la croissance. Le rapport propose un cadre général pour définir les conditions d'efficacité de l'intervention de l'Etat dans le processus de gouvernance.

¹⁶⁴ World Bank, *World Development Report: The State in A Changing World*, New York, Oxford University Press, 1997.

Il indique plusieurs façons de surmonter l'écart croissant entre les demandes adressées à l'État et sa capacité d'y répondre. La solution consiste notamment à *«faire accepter à la société une redéfinition des attributions de l'État, fondée sur le choix stratégique des actions d'intérêt collectif qu'il doit s'efforcer à promouvoir et sur un effort accru pour alléger sa charge, en associant les citoyens et la collectivité à la fourniture des biens publics essentiel »*¹⁶⁵.

Cependant, la réforme de l'État ne se limite pas à la réduction ou à la dilution de son rôle. Même si l'on adopte une approche plus sélective, en comptant davantage sur les citoyens et les entreprises privées, il faudra améliorer le fonctionnement des institutions centrales pour pouvoir répondre à un large éventail de besoins collectifs. Le progrès social passe par le renforcement de la capacité d'action de l'État, c'est-à-dire de son aptitude à entreprendre et promouvoir efficacement des actions d'intérêt collectif.

Ce message fondamental se traduit par une stratégie à deux volets pour faire de l'État un partenaire plus crédible et plus efficace dans l'effort de développement national :

- *Le premier volet de cette stratégie consiste à adapter le rôle de l'État à sa capacité d'action.* Là où cette capacité est limitée, il faudra évaluer avec soin comment — et où — l'État doit intervenir. Bien souvent, l'État voit trop grand par rapport à ses ressources et à sa capacité, faisant ainsi plus de mal que de bien. Il serait plus efficace si son action était mieux ciblée et circonscrite à l'essentiel. Toutefois, il ne s'agit pas seulement ici de décider ce qu'on peut et ne peut pas faire, mais aussi de savoir comment ;
- *Mais cette capacité d'action n'est pas une donnée immuable. Le deuxième volet de la stratégie consiste donc à accroître la capacité de l'État en ranimant les institutions.* Pour cela, il faut adopter des règles et prévoir des garde-fous efficaces pour endiguer l'arbitraire et extirper la corruption. Il faut que les institutions soient davantage exposées à la concurrence pour être plus performantes. Il faut aussi améliorer la rémunération et les incitations. Il faut enfin que l'État se mette davantage à l'écoute des citoyens et se rapproche d'eux

¹⁶⁵ Banque Mondiale, *Rapport sur le développement dans le Monde 1997 (Résumé) : L'Etat dans un monde en Mutation*, Banque Mondiale, Washington D.C, 1997, p. 3.

en élargissant la participation et la décentralisation. En conséquence, le Rapport n'insiste pas seulement sur le recentrage du rôle de l'État; il montre aussi comment les pays pourraient opérer pour raffermir la capacité de leur administration¹⁶⁶.

Concrètement, la tâche de l'Etat devrait être, en premier lieu, de jeter des fondations solides de gouvernance. A ce propos, cinq tâches fondamentales sont au cœur de la fonction de l'État. D'elles dépend la possibilité d'assurer un développement durable et partagé qui permettra de faire reculer la pauvreté. Ces cinq tâches sont les suivantes :

- Mise en place des bases d'un régime de droit;
- Application de politiques ne créant pas de distorsions, et notamment de celles visant à maintenir la stabilité macroéconomique;
- Investissement dans les services sociaux de base et d'infrastructures;
- Protection des plus vulnérables;
- Protection de l'environnement.

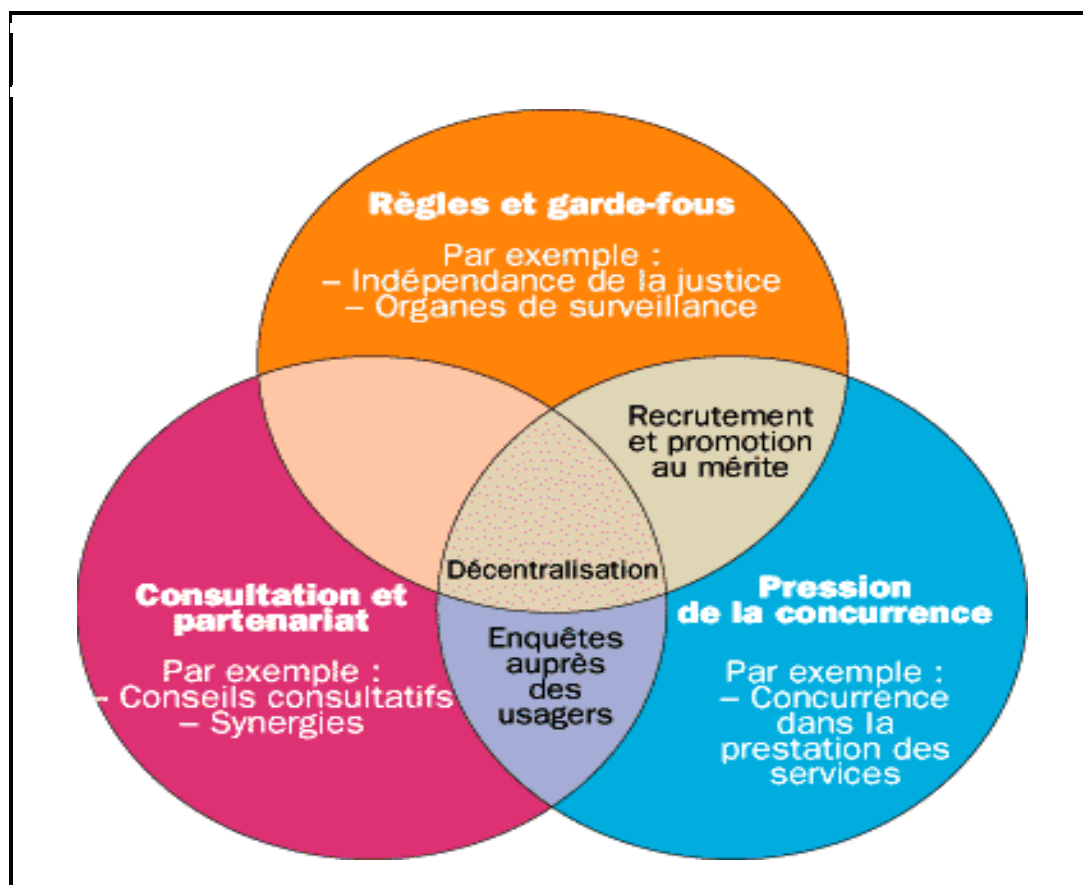
Le rapport suggère trois grands moyens qui peuvent être utilisés, dans différents contextes, pour accroître la capacité d'action de l'Etat:

- *Des règles et des garde-fous efficaces*: notamment par la mise en place des contre-pouvoirs institutionnalisés (séparation des pouvoirs entre, d'une part, le judiciaire, le législatif et l'exécutif et, d'autre part, autorités centrales et provinciales) et la lutte contre la corruption ;
- *Un Etat plus ouvert à la compétition interne et à la concurrence*: Les gouvernements peuvent améliorer leur capacité d'action et leur efficacité en encourageant la concurrence dans plusieurs domaines, comme le recrutement et la promotion, l'élaboration des politiques et le mode de prestation des services (stimuler la compétition au sein de la fonction publique avec plus de concurrence dans la fourniture des biens et services publics) ;

¹⁶⁶ Cf. Banque Mondiale, *Rapport sur le développement dans le Monde 1997 (Résumé)*, 1997, pp : 3-4.

- *L'Etat plus proche du citoyen*: Les pouvoirs publics sont plus efficaces s'ils sont à l'écoute des acteurs de la vie économique et des citoyens, et s'ils les associent à l'élaboration et à l'application des politiques¹⁶⁷.

Figure n°2: Différents moyens pour accroître la capacité d'action de l'Etat



Source : Bank Mondiale, *Rapport sur le développement dans le Monde 1997 (Résumé)* : *L'Etat dans un monde en Mutation*, Banque Mondiale, Washington D.C, 1997, P.8

En définitive, et comme en conclut *Ajay Chhibber* dans une étude sur ce rapport, un Etat minimaliste ne ferait pas de mal, mais il ne pourrait pas non plus faire du bien. Le développement requière un Etat effectif qui puisse jouer un rôle catalyseur, encourageant et complétant les activités des individus et des projets privés.

Selon Mutatis mutandis, le rôle de l'Etat dans le processus de gouvernance devrait être celui de garant de l'efficacité publique, de rationalisateur et de canalisateur des efforts et des

¹⁶⁷ Cf. Banque Mondiale, *Rapport sur le développement dans le Monde 1997 (Résumé)*, 1997, pp :7-12.

initiatives privés et de promoteur d'une bonne gouvernance adaptée aux contextes historique, culturel et économique et aux potentialités locales.

Paragraphe -III - La gouvernance: l'hypothèse d'un concept flexible.

S'il existe une constante à dégager des glissements du concept de gouvernance, c'est que son contenu et ses implications demeurent conditionnés par l'évolution des modalités d'exercice du pouvoir vis-à-vis de l'Etat.

L'évolution de ces modalités a aujourd'hui atteint un stade où la « *gouvernance territoriale* » englobe plus que le « *gouvernement territoriale* »¹⁶⁸ ; à l'ère de la mondialisation, des autonomies locales, de la redynamisation des mouvements sociaux, il n'est plus admis de réduire la gouvernance à un acte régalien, quand bien même l'essence de son concept renvoie à un processus systémique, toujours négocié par différents acteurs et institutions, permettant d'apprécier les règles et routines spécifiques à un lieu.

Il n'est pas non plus à réduire à un mode de coordination d'une pluralité d'acteurs. Sa dimension normative le projette au-delà de la vocation technique, vers une dimension prescriptive et d'éthique de conduite.

Moins institutionnelle et plus collective, la gouvernance postule une diminution stratégique réfléchie de l'Etat. Celle-ci est entendue dans le sens du ciblage et du recentrage sur des missions d'impulsion, de coordination et d'animation, en vue d'un pilotage politique permettant une adaptation sereine à un environnement en mutation.

Eu égard à ces considérations, la présente section s'assigne pour objectif de démontrer, à travers l'identification des différentes sphères d'application de l'approche gouvernance, que l'adoption de cette approche permet de systématiser la réflexion sur un ordre politique construit à partir d'une trame complexe d'interactions entre différents acteurs, plutôt qu'à un système organisé autour d'un gouvernement monocentré (A).

Le fait que cette approche ait également comme propriété de se démarquer des rapports de pouvoir à somme-nulle, où forcément le gain de l'un représente une perte pour l'autre, le

¹⁶⁸ « La notion de gouvernance désigne à ce propos le mode de régulation spécifique du pouvoir et de la prise de décision dans une communauté donnée ; elle désigne donc plus que le gouvernement et la gouvernance politique » (Jean, 2000)

fait qu'elle table sur le dialogue continu entre les acteurs d'un système, sur la négociation simultanée et continue des objectifs poursuivis et des moyens d'action retenus, et sur une relation d'interdépendance entre les acteurs, regroupés autour de fins partagées, plaident pour l'inscription de cette approche dans l'analyse de la gestion urbaine dans ses deux variantes : d'abord en tant qu'outil d'organisation de la réflexion sur la gestion socio-spatiale, ensuite en tant que standard de normativité (B).

A- Les applications flexibles:

La prise de conscience de l'inévitable complexité de *l'organisation socio-spatiale des sociétés modernes*, qui mettent en jeu différents niveaux de décisions (villes, région, Etat, organisation supranationale,) conduit à poser la problématique de la gouvernance à des échelles différentes, mais intégrées dans une même constellation d'acteurs et de processus.

De l'espace monde (A.1) à l'espace local (A.2), les différents débats suscités par la réflexion sur l'organisation socio-spatiale attestent de la pertinence des outils analytiques qu'offrent les différentes variantes de l'approche gouvernance, compte tenu de la diffusion de l'exercice de l'autorité entre différents acteurs.

A.1- Espace-Monde : « gouvernance globale ».

- Gouvernance globale : signification et enjeux.

L'étude de l'ordre socio-spatial de la scène internationale est aujourd'hui investie par le concept de « *gouvernance globale* » : Plusieurs références par ans, des revues consacrées à cette thématique et, le plus significatif, la mise sur pied par les Nations-Unies, déjà en septembre 1992, d'une commission autour des implications de ce concept.

Baptisé '*Commission sur la Gouvernance Globale*'¹⁶⁹, sa mission était d'explorer les opportunités créées par la fin de la guerre froide pour construire un système plus effectif de

¹⁶⁹ La *Commission sur la Gouvernance Globale* a été établie en 1992, par conviction que les mutations internationales de l'époque créaient une opportunité unique pour renforcer la coopération entre les peuples et les Nations, faire face au défi de la sécurité pour tous, réaliser le développement durable et universaliser la démocratie. Les premiers démarches menant à la constitution de cette Commission ont été entreprises par l'ex-chancelier allemand Willy BRANDT, qui avait présidé, une décennie auparavant, *The Independent Commission on International Development Issues*. En janvier 1990, il invita à Kingswinter, en Allemagne, les membres de cette commission et des personnalités qui avaient siégées dans les commissions suivantes : *Independent Commission on Disarmament and Security Issues* (dite Commission Palme) ; *World Commission on Environment and Development* (dite Commission Brundtland) ; *The South Commission*, qui était présidée

sécurité et de gouvernance globale. Son rapport rendu en 1995 sous le titre « *Our Global Neighborhood* » (notre voisinage global) représente un appel à l'articulation d'une nouvelle vision de la gestion des affaires du monde sous une perspective multidimensionnelle. Cette vision capitalise les compétences et les expériences d'une diversité de peuples et d'institutions, à différents échelons, pour réaliser des niveaux plus élevés de coopération dans des domaines de préoccupations communes et de destin partagé.

Comme explicitée par les membres de cette Commission, la réflexion sur une gouvernance globale constitue « *le commencement d'une nouvelle vision pour l'humanité, invitant tous les peuples et tous les gouvernements à admettre qu'il n'existe aucune alternative au travail en commun et à l'usage de la puissance collective pour la création d'un meilleur monde* »¹⁷⁰. Elle est définie par cette même Commission comme la somme des différentes manières par lesquelles les individus et les institutions, publics et privés gèrent leurs affaires communes. Elle est un processus continu à travers lequel les intérêts divergents ou en conflit peuvent être adaptés et des actions coopératives peuvent être entreprises. Elle inclut aussi bien des institutions et des régimes formels habilités à imposer une discipline, que des arrangements informels sur lesquels les individus et les institutions s'accordent ou considèrent dans leurs intérêts. Dans une certaine mesure, cette définition représente une reconnaissance tardive du fait que la coordination entre les systèmes sociaux complexes et la gestion du développement sociétal n'ont jamais été des responsabilités exclusives de l'Etat et qu'elles ont toujours impliqué des interactions entre une variété d'acteurs, étatiques et non étatiques. Dans le contexte d'une scène internationale mondialisée, la réflexion sur la gouvernance globale appréhende l'espace monde comme une entreprise à l'édifice de laquelle tous les acteurs

par Julius NYERERE. Les personnalités réunies à Kingswinter se mirent d'accord sur un constat : du moment que la situation du monde s'était améliorée, la nouvelle décennie devait alors présenter des défis majeurs qui ne pouvaient être relevés que par une action multilatérale coordonnée. Ils mandatèrent Ingrid CARLSSON, alors Premier ministre de la Suède, Shridath RAMPHAL, alors Secrétaire général du Commonwealth et Jean PRONK, alors Ministre pour le développement et la coopération des Pays-bas, pour préparer un rapport relatif aux opportunités d'une coopération globale sur les questions qui requièrent une action multilatérale. A la suite du rapport de ce groupe une trentaine de personnalités publiques se réunirent à Stockholm, en avril 1991, en vue de discuter des besoins des années 1990. Dans un document intitulé « Stockholm initiative on Global Security and Governance », ils proposèrent l'établissement d'une commission internationale chargée d'étudier l'environnement international issu de la fin de la guerre froide pour la construction d'un système de gouvernance et de sécurité mondiales. Après une recommandation du Secrétaire général des Nations Unies de l'époque, M. Boutros Ghali, la Commission vit le jour en septembre 1992. Consulter *The Commission on Global Governance*, www.cgg.ch/thecommission.htm.

¹⁷⁰ L'aspect normatif de ce rapport se manifeste dans le langage des valeurs qu'il véhicule ; il parle ainsi « d'un nouveau monde » de « valeurs globales » qui « doivent être la prière angulaire de la gouvernance globale », « d'éthiques civiles globales », de « droits communs » et de « responsabilités partagées ». Il prône un certain nombre de « valeurs cardinales » pour la gouvernance globale, tel le respect pour la vie et la liberté. Op, cit , P.28.

grands et petits, Etat, Organisation internationale, région ou ville, O.N.G, etc., apporteraient leur contribution dans un but de finalités utilitaires et consensuelles.

En tant que théorie, la gouvernance globale s'inscrit dans le prolongement des études sur les régimes et les institutions internationales. Les travaux qui s'y rapportent se développent dans deux directions : soit une réflexion analytique sur le système international présent ; soit une réflexion normative sur un système de gouvernance mondiale qu'il conviendrait de construire ou de reconstruire. Elle vise à combler le décalage entre l'unicité croissante des économies et la pluralité des Etats. Comme l'explique *Gilles Andréani*, ce concept pose que des capacités de décision et une certaine forme d'organisation politique deviennent nécessaires à l'échelle où s'opère l'intégration des économies, c'est-à-dire au niveau planétaire. Autrement dit, « *une recherche de capacités de décision et d'institutions mondiales capables d'assumer l'accompagnement politique de la mondialisation*¹⁷¹ ».

Concrètement, la gouvernance dans l'espace monde est liée à l'impératif de revoir le mode de fonctionnement des organisations internationales et principalement des systèmes financier, monétaire et commercial internationaux, en vue de combler les déficits démocratiques existants. La réalisation des objectifs de la bonne gouvernance dépend également de la bonne gouvernance au niveau international, entendue dans le sens de la transparence des systèmes financier, monétaire et commercial, ainsi que d'un système commercial et financier multilatéral ouvert, équitable, fondé sur le droit, prévisible et non discriminatoire¹⁷².

A.2- Espace-Local : Entre phénomènes de « dévolution et de réseautage » :

Au niveau local, la gouvernance peut être analysée comme une «réappropriation» directe du politique par des acteurs sociaux qui, dans le sillage du développement de l'État-providence, ont vu diminuer leur capacité d'agir sur leur environnement immédiat, que cet environnement soit une région, une ville ou un village. La gouvernance locale est donc constitutive de la nouvelle manière de percevoir le territoire immédiat dans le développement économique, social et écologique.

¹⁷¹ ANDREANI. G, (2001) ; « Gouvernance globale : origines d'une idée », *Politique Etrangère*, n° 3, p. 550.

¹⁷² AMARTYA. S, (2000) ; *Un nouveau modèle économique, développement, justice, liberté* (de son titre anglais *development as freedom*), Paris, Odile Jacob, p. 46.

Elle est approchée essentiellement sous deux angles : Celui du transfert vertical des responsabilités et des ressources du gouvernement central vers les collectivités locales (A.2.1) et celui des réseaux horizontaux entre les collectivités et les acteurs étatiques et non étatiques locaux (A.2.2).

A.2.1- Du phénomène de «dévolution » : Le transfert vertical de pouvoir : décentralisation et déconcentration :

Sous cet angle, l'approche gouvernance met en évidence la demande des acteurs sociaux en faveur des modes décisionnels décentralisés et respectant leur qualité de vie. Cette demande renvoie aussi au concept de gouvernance qui sous-tend des pouvoirs partagés entre acteurs territoriaux. Elle s'affiche en un nouveau concept opératoire dans l'analyse institutionnelle de l'organisation collective des territoires locaux et régionaux.

Comme l'expliquent *Mwangi Kimenyi* et *Patrick Meagher* dans leur présentation d'une étude collective sur les perspectives de gouvernance dans différents Etats décentralisés du monde en développement, l'approche décentralisée présente l'espoir de rapprocher le gouvernement du peuple et par là même d'améliorer la gestion et la satisfaction des besoins aux moyens de structures gouvernementales plus à l'écoute du territoire¹⁷³.

En théorie, le recours à la décentralisation vise à introduire plus de transparence dans le flux des informations, à préciser les responsabilités, à augmenter la capacité de réaction aux demandes du territoire et à améliorer les prestations de service. Les gouvernements locaux sont plus à même de faire coïncider les moyens publics avec les demandes sociales. La littérature sur ce thème atteste également d'une plus grande efficience dans les organisations décentralisées. Les gouvernements locaux fournissent des services publics à un coût moindre parce que la décentralisation précise les responsabilités et rapproche les prestations de service. Dans ce scénario, les citoyens sont mieux informés et peuvent exiger des responsables publics la reddition des comptes¹⁷⁴.

¹⁷³ KIMENYI. M et MEAGHER. P, (2004) « General Introduction », in KIMENYI. M et MEAGHER. P [ed], *Devolution and Development: Governance Prospects in Decentralizing States*, Ashgate, England, p. 3.

¹⁷⁴ Pour une étude théorique sur l'impact de la décentralisation sur la gouvernance locale consulter l'étude collective de AZFAR. O, KAHKONEN. S, LANYI. A, MEAGHER. P) et RUTHERFORD. D, (2004) ; "décentralisation, gouvernance et services publics", pp. 19-62.

En ce qui concerne les déterminants de la performance du gouvernement décentralisé, cinq facteurs font objet de controverse: la structure politique; la décentralisation fiscale; la transparence du secteur public; la participation des citoyens aux prestations de services; et les structures civiques et sociales.

La structure politique prend sa configuration à partir du fonds constitutionnel et juridique, des systèmes électoral et politique et du rôle du gouvernement central. Ces éléments définissent les motivations et les termes de reddition des comptes entre tous les acteurs locaux.

La décentralisation fiscale est importante dans le succès de la décentralisation, du moment que la plupart des entités territoriales ne disposent pas d'assiettes fiscales importantes et dépendent substantiellement des transferts du gouvernement central.

Des facteurs informationnels, civiques et sociaux jouent un rôle aussi important que les deux facteurs structurels précités. Le flux des informations dans les deux directions est d'une importance critique dans la réponse aux besoins du territoire et la reddition des comptes. D'un côté, le public a besoin de savoir quels biens et quels services sont fournis et avec quelle efficacité pour être en mesure d'exercer un contrôle, définir les responsabilités et stimuler la compétition. L'accès à l'information complète les autres mécanismes de participation des citoyens et facilite le contrôle du gouvernement central.

Enfin, les structures sociales ont un impact important. L'hétérogénéité de la population, le bas niveau du capital social et les obstacles à la cohésion locale constituent des challenges pour la conception et la mise en œuvre de réformes de décentralisation¹⁷⁵.

A.2.2- Du phénomène de « Réseautage» :

Cette vision de la gouvernance locale incite à mettre l'accent sur les «réseaux» qui se tissent ou se consolident sur le plan territorial, sur les manifestations de «solidarité» observées, sur les «décisions consensuelles» qui se prennent localement, etc. La gouvernance locale serait en quelque sorte issue d'un processus de diffusion du politique qui élargirait l'exercice de la citoyenneté aux acteurs sociaux.

¹⁷⁵ Sur les déterminants de performance de la gouvernance dans la perspective décentralisée, consulter AZFAR. O, op.cit. , pp : 27- 50.

Dans cette perspective, l'approche gouvernance dénote d'un brouillement des frontières entre l'Etat et la société civile. Elle tend à expliquer comment l'autorité informelle des réseaux complète et supprime l'autorité formelle du gouvernement. Cet usage appréhende la gouvernance dans une acception plus large que le gouvernement, dans laquelle les prestations de services se font par permutation et sous forme de réseaux, «*auto-organisés et inter-organisés*» entre le gouvernement, le secteur privé et les O.N.G. Ces réseaux sont caractérisés par:

- L'interdépendance entre les organisations, la gouvernance est plus large que le gouvernement et couvre des acteurs non étatiques;
- Des interactions continues entre les membres du réseau, générées par le besoin d'échanger les ressources et de négocier pour concilier entre les intérêts;
- Des interactions régulées par des règles du jeu négociées et convenues entre les participants au réseau;
- Un degré significatif d'indépendance vis-à-vis de l'Etat.

Dans cette configuration, le gouvernement peut être réduit à un rôle d'acteur parmi d'autres, mais il ne peut s'éclipser. Car, il est reconnu que les citoyens et les communautés ne peuvent suivre seuls leur propre voie, sans tenir compte de leurs multiples partenaires, y compris leurs partenaires institutionnels publics. Ils doivent être en connexion avec différentes instances de médiation et de coordination.

L'approche gouvernance appliquée à l'espace-local est donc associée à la fois à la démocratie, à l'administration, à la transparence, à la participation en vue de renforcer le capital social, la cohésion sociale et la capacité de développement. Elle implique des efforts de négociation, de concertation, de mise en réseaux pour une échelle territoriale donnée (quartier, localité, microrégion, région). Plusieurs écrits renvoient également aux notions de multi-acteurs (partenariats), de multi-territoires (du local au global) et de multi-secteurs (du social à l'économique). La marge de gouvernance des communautés locales serait ainsi liée à leurs capacités à faire converger tous ces niveaux en fonction d'objectifs sociaux définis localement. Car, les capacités d'innovation, de création et de développement approprié se situeront dans les

chaînages préservés et les liens instaurés, tels que les contrats sociaux, les réseaux, la confiance inter-individus et inter-groupes qui favorisent ensemble la capacité d’agir.

Nous admettons que la gouvernance suppose les interactions synergiques entre les acteurs publics, privés, communautaires et les citoyens. Ce qui suppose au préalable une vraie décentralisation du pouvoir de l’État vers les collectivités locales et une déconcentration administrative des services publics. La décentralisation et la déconcentration du pouvoir et de l’administration à des échelles infranationales, s’avèrent, deux dimensions cruciales dans le jeu de la gouvernance.

En définitive, si ces multiples mobilisations de la notion de gouvernance dans la réflexion socio-spatiale ont un sens, c’est qu’ils dénotent d’un chamboulement dans les modalités classiques de l’exercice du pouvoir et de sa projection dans l’espace. A ce propos, Jean-Pierre Gaudin a pu conclure ces différentes mobilisations qu’elles « *naissent pourtant de circonstances communes, et sur la base d’analyses qui convergent pour explorer une seule et même chose : la relativisation de la puissance publique à différents niveaux, local, national et international*¹⁷⁶ ».

Après avoir étudié, l’adoption de l’approche gouvernance sur un ordre politique, nous allons voir une deuxième option celle de l’analyse de la gestion urbaine.

B- Management urbain et gouvernance, une approche située :

L’option pour une approche gouvernance dans l’analyse de la gestion de la ville tient non seulement à l’utilité des outils heuristiques et normatifs que sa théorie présente, mais avant tout à quatre facteurs de portée globale qui expliquent le recours à cette approche à différents échelons de la réflexion sur l’organisation socio-spatiale. Il s’agit des facteurs suivants :

- *La démocratie* : L’exigence de bonne gouvernance trouve une de ses origines dans cette obligation démocratique faite aux gouvernants de travailler à convaincre, dans des contextes pluralistes et compétitifs, de la qualité de leurs

¹⁷⁶ Cf. GAUDIN. J-P, op.cit, p.37

programmes politiques, ainsi que de rendre publiquement compte de leurs actes et d'en assumer la responsabilité politique;

- *La citoyenneté* : à cet égard, il ne suffit pas que la démocratie soit instituée; il faut encore qu'elle soit effectivement et pleinement vécue par le peuple. Cela suppose que les citoyens jouissent pleinement des libertés fondamentales et assument les droits et les obligations de citoyenneté. L'exigence de la bonne gouvernance trouve là un facteur d'émergence renforcée, autant que la possibilité réelle de contestation et de contrôle effectif de la performance des gouvernants par des citoyens exigeants, avertis et assez libre pour contester et sanctionner toute mal gouvernance;
- *La civilité* : l'émergence de la société civile comme acteur public performant et crédible et comme partenaire de l'Etat, structure et renforce l'exigence de la bonne gouvernance, en la spécifiant par secteur d'activité et en l'adaptant aux rapides évolutions historiques par la diversification des outils de contrôle de performance. Le contrôle électoral a un caractère périodique et intervient à des échéances éloignées;
- *L'universalité* : Avec la globalisation, on assiste au développement et à la codification d'un riche corpus de valeurs et de normes faisant désormais partie du droit international, surtout celles relatives aux droits de l'homme. La mise en application de ce processus, nécessite une mise à niveau institutionnelle et socio-éducative, en particulier dans les pays en voie de développement¹⁷⁷.

Par rapport à ces facteurs, l'approche gouvernance offre, d'une part, des outils analytiques pour mieux appréhender la problématique de la gestion de la ville (B.1) et d'autre part des guidelines d'efficience et des standards normatifs pour son évaluation (B.2).

¹⁷⁷ Sur ces facteurs consulter également DEVAS. N, (2004); « Urban Poverty and Governance in an Era of Globalization, Decentralization and Democratization », in DEVAS. N; [Ed], *Urban Governance, Voice and Poverty in the Developing World*, Earthscan, U.K, pp. 27-34.

B.1- Les apports de la théorie de la gouvernance à la gestion de la ville :

Cette utilité découle de deux groupes de considérations : le premier a trait aux facteurs qui confèrent un intérêt croissant à la problématique de la gouvernance urbaine (B.1.1), le deuxième aux outils analytiques que présente la doctrine pour l'analyse de la gouvernance urbaine (B.1.2).

B.1.1- Management urbain et approche gouvernance:

Contrairement aux approches développées précédemment dans le cadre des réflexions sur la gouvernance mondiale et la bonne gouvernance, un certain nombre d'auteurs travaillant sur la problématique de la «ville» ont résolument opté pour ce cadre socio-spatial d'application de la notion de gouvernance. Celle-ci permettrait non pas de faire le jeu du marché, mais au contraire de lutter contre les méfaits de la mal gouvernance urbaine, de la marginalisation urbaine et de la défaillance dans les services que la ville est sensée fournir.

Nous observons, tout d'abord trois idées saillantes, constituant des motifs légitimes pour un véritable renouvellement des méthodes de régulation de la question urbaine. Il s'agit de l'épuisement des formes traditionnelles d'action publique, des enjeux de la gouvernance urbaine, et de l'ajustement des formes et méthodes de gouvernement des villes.

De surcroît, la dimension économique de la société ne donne pas encore le sens à tous les processus urbains et à tous les enjeux territoriaux. En même temps, la ville ne fonctionne pas seulement comme un engin technique; l'intervention sur la ville et la pratique de l'urbanisme demandent des approches différentes à la hauteur de la complexité des problèmes, des nécessités sociales, culturelles et politiques, et à la dimension des conflits opposant les différentes tendances¹⁷⁸.

De même, « *tous les continents sont atteints par la révolution urbaine : la population urbaine est désormais largement majoritaire ; elle dépasserait partout 70% de la population totale, sauf en Afrique, mais celle-ci connaît parmi les taux de croissance les plus élevés et les plus rapides au monde. Durant le siècle prochain, un nouvel urbain sur deux sera africain.*

¹⁷⁸ GOSSE. M, (2000) « La crise mondiale de l'urbanisme : quels modèles urbains ? », in *Les Annales de la Recherche Urbaine*, n°86, p. 85.

Nous savons que le développement se décline en termes urbains, mais les villes peuvent devenir synonymes d'exclusion, de pauvreté, de solitude, de pollution et d'inhabitabilité »¹⁷⁹.

La massivité des problèmes implique même des réponses qualitatives, d'ordre culturel et l'invention de nouveaux modèles d'action. Les méthodes devront en même temps répondre à l'ampleur des problèmes, ce qui implique d'aller au-delà de la technique du projet-pilote ou la « best practice », expérimentale et isolée. Ils devront dépasser également les politiques sectorielles, non intégrées, incapables de mettre en mouvement la totalité des potentialités locales, ressources matérielles ou immatérielles.

C'est à partir de l'intérêt qu'est accordé de plus en plus à la question urbaine et aux tendances récentes et aux effets d'exode et de la densification des populations dans les zones citadines qu'est né le besoin d'un gouvernement plus rationnel et efficace dans la gestion des politiques publiques. La question urbaine est d'actualité, joignant à la fois des difficultés politiques, administratives, techniques, économiques, sociales et culturelles.

Pour *André Donzel*, la «gouvernance urbaine» a émergé au cours des dernières décennies de la nécessité de procéder à une requalification importante de la fonction politique des villes. Elle s'est imposée, tant dans le vocabulaire politico-administratif que dans le discours scientifique, dans un contexte de profond renouvellement des dynamiques sociales et territoriales et des modes de gestion des agglomérations urbaines¹⁸⁰.

Les formes d'emploi, ainsi que les systèmes de relations professionnelles dans les entreprises, ont été profondément renouvelés par les restructurations économiques en cours. Concomitamment, ont vu le jour de nouveaux processus de différenciation sociale, remettant en cause les formes d'appartenance traditionnelles au milieu urbain. La métropolisation a, dans le même temps, modifié l'échelle et les formes d'urbanisation. De même que la décentralisation a transformé les assises territoriales et les attributions fonctionnelles des différentes institutions intervenant sur le terrain local.

¹⁷⁹ Cf. GOSSE. M, (2000) ; op, cit , p. 85.

¹⁸⁰ DONZEL. A, (2000) ; « métropolisation, gouvernance et citoyenneté », extrait du colloque organisé à Aix en Provence, les 27, 28 et 29 septembre.

L'autorité locale devient un acteur important certes, mais un acteur parmi d'autres, tout comme l'Etat. Ce concept permet de reconnaître la fragmentation, l'incohérence et met l'accent sur les formes de coordination verticale et horizontale de l'action publique, sur la capacité stratégique des acteurs et sur la diversité des processus de coopération. Le terme de gouvernement local semble devoir tomber en abandon compte tenu de l'interdépendance entre différents niveaux, de la transformation des échelles spatiales et de la multiplication des réseaux qui traversent une autorité locale¹⁸¹.

L'émergence de la gouvernance urbaine signifierait, en fait, la prise en compte du déplacement des barrières entre acteur public et acteur privé et le brouillage des repères traditionnels. Cette notion ne souligne pas seulement les phénomènes de transfert, d'imitation, d'impuissance publique, de privatisation de l'action publique mais aussi, et surtout, l'importance des mécanismes de coopération et de partenariat¹⁸².

B.1.2- Outils heuristiques de l'approche gouvernance dans le domaine du management urbain :

Si une bonne gouvernance urbaine devrait conduire à une situation gagnant-gagnant, c'est-à-dire à une situation où la collectivité dans son ensemble est gagnante, les intérêts particuliers cherchent à «miner» ce processus par la poursuite de bénéfices à court terme. Ce comportement affecte le reste de la collectivité, attire un plus grand nombre vers le jeu de la corruption et compromet l'ensemble du système.

Pour cette raison, la doctrine a développé des outils de réflexion sur les composantes du processus de gouvernance et sur les facteurs affectant son déroulement. Ces outils nous renseignent d'abord sur les principaux facteurs qui contraignent l'action urbaine collective dans n'importe quelle collectivité urbaine, des facteurs qui conditionnent la qualité de la gouvernance et créent un besoin pour certaines réponses institutionnelles. Ils sont de l'ordre de cinq :

¹⁸¹ SEDJARI. A, (2003) ; *Gouvernance et conduite de l'action publique au 21e siècle*, L'Harmattan, GRET, p. 275.

¹⁸² Cf. SEDJARI. A, L'Harmattan, op.cit, p. 275.

- La taille des entités gouvernementales et l'étendue de leurs compétences;
- Le degré d'hétérogénéité (Politique ; sociale ; économique ; culturelle) de la population constituant l'unité urbaine;
- Le degré de centralisation ou de transfert de compétence;
- Les structures de représentation et de négociation entre les groupes;
- Les tentations potentielles de la mal gouvernance (poursuite de rente, corruption, etc.).

Les travaux de la doctrine renseignent par ailleurs sur les conditions de fonds pour la pérennité et la stabilité du processus de gouvernance et qui ont trait à la congruence des intérêts et aux normes sociales consensuelles:

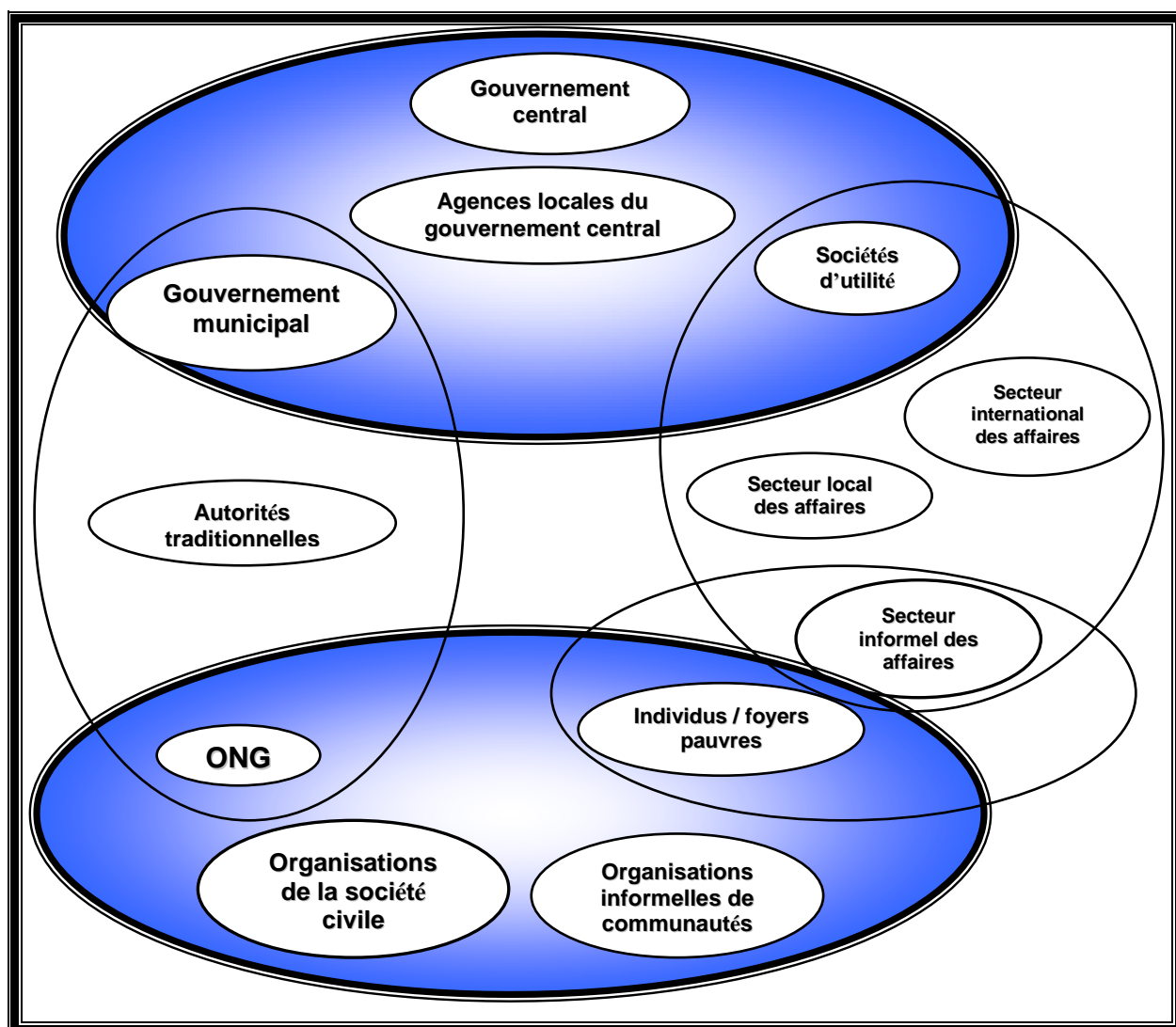
- *Congruence des intérêts*: L'approche gouvernance table sur la mise en place d'un processus consensuel de prise de décision, une congruence des intérêts qui confère une sorte de légitimité au processus de gestion urbaine et de responsabilité/solidarité collective pour les décisions prises ;
- *Des normes sociales*: Il s'agit d'une exigence selon laquelle les règles de gouvernance devraient être légitimes dans leur origine et application, qu'elles soient compatibles en d'autres termes avec des normes sociales prédominantes sur la gouvernance (le processus de participation, l'honnêteté, etc.). Ces normes font appel à des signaux positifs et des exemples concrets de bonne gouvernance pour favoriser l'adhésion des parties prenantes à ces normes avec intégrité et efficience. Une attention particulière à l'établissement et à l'ancrage de ces normes locales de bonne gouvernance dans le comportement est donc requise.

Sur un autre registre, l'analyse de la gouvernance urbaine renseigne sur un large spectre d'acteurs et d'institutions qui forment la constellation des acteurs de la gouvernance. Et ce sont les relations et les interactions entre eux qui déterminent ce qui se produit dans une ville. Les acteurs et les institutions impliqués incluent :

- Le secteur des affaires privées, institutionnelles et informelles;
- La société civile qui inclue les organisations de communauté et de quartiers, les O.N.G, les partis politiques, les groupes religieux, les syndicats et les associations professionnelles;
- Une gamme d'agences gouvernementales relevant des autorités nationales, régionales et locales;
- La gouvernance urbaine inclut également les citoyens et les foyers considérés individuellement, dans la mesure où ils exercent une influence sur le déroulement de la gouvernance de la ville.

Ceci est illustré par la figure suivante :

Figure n° 3 : Constellation des acteurs et des institutions de la gouvernance urbaine



Source: DEVAS (Nick), op.cit, p.25.

Au sein de cette constellation, le gouvernement de la ville (municipal) n'est qu'un acteur, souvent le plus grand et le plus en vue, parmi d'autres¹⁸³. La société civile à son tour représente un acteur important, appréhendée dans le sens d'associations dédiées à des finalités et à des actions communes, en dehors du contrôle direct de l'Etat. Elle inclut non seulement les organisations formelles, structurées, comme les O.N.G, les partis politiques et les syndicats, mais une gamme de réseaux et de groupes informels. Elle est souvent perçue comme un

¹⁸³ DEVAS. N, op.cit, p. 25.

contrepoids à l'Etat. Une société civile active est considérée comme indispensable pour la réalisation de la bonne gouvernance et pour la mise au point et l'application de politiques en faveur des plus pauvres.

Dans la conceptualisation de la gouvernance urbaine, les relations informelles sont au moins aussi importantes que les relations officielles. Ce qui se produit dans une ville est en fait déterminé par la multiplicité des décisions informelles, beaucoup plus que par les processus formels de prise de décision du gouvernement de la ville.

Il est également évident que ces relations ne sont pas produites par des groupes égaux, les différences de pouvoir et d'influence politique reflètent des différences de revenus, de richesses et de pouvoir économique. Le gouvernement des villes implique, de plus en plus, différents types d'organisations: autorités locales, grandes entreprises privées (principaux employeurs, sociétés de services et de l'industrie de la ville, promoteurs immobiliers,...), représentants de groupes privés (associations patronales, chambres de commerce,...), agences publiques et semi-publiques représentants de différents segments de l'Etat, consultants, organismes d'études, organisations de la société civile¹⁸⁴. Cette pluralité d'intervenants, d'acteurs et d'organisations, suggère que la politique locale dépendra de plus en plus d'acteurs non gouvernementaux.

B.2- Gouvernance urbaine : le standard et l'application située.

Deux dimensions sont à développer dans ce cadre, la gouvernance urbaine dans sa variante gestionnaire normative (B.2.1) et la thèse de l'application située de la gouvernance urbaine (B.2.2).

B.2.1- Dimension gestionnaire normative de la gouvernance urbaine :

Dans sa dimension gestionnaire normative, l'approche gouvernance fournit des codes de conduite pour orienter, évaluer et auditer le management urbain, étant admis qu'une «*bonne gouvernance conduit à un bon management, à une bonne performance, à une bonne*

¹⁸⁴ Cf. DEVAS. N, op.cit, p. 25.

*intendance des deniers publics, à un bon engagement public et, finalement, à de bons résultats»*¹⁸⁵.

L'établissement du *Standard de Bonne Gouvernance pour les Services Public* fut au départ l'œuvre de *The Independent Commission for Good Governance In Public Services*¹⁸⁶ (Commission Indépendante pour la Bonne Gouvernance dans les Services Publics). Sa mission était de développer un code commun et une série de principes pour la bonne gouvernance dans les services publics¹⁸⁷. Ce code et ces principes sont aujourd'hui généralisés sur les gouvernements locaux non seulement au Royaume uni, mais également dans les pays de l'O.C.D.E.

A noter également que cette dernière instance a contribué à l'organisation de réunions de groupes de travail sur des déclinaisons du standard de bonne gouvernance dans le service public dans le monde Arabe et tout particulièrement au Maroc, et ce dans le cadre de *l'Initiative de Bonne Gouvernance pour le Développement*.¹⁸⁸

Le présent standard de bonne gouvernance dans les services publics est différent du concept de bonne gouvernance promu par les instances internationales de développement. Il ne s'agit pas en effet de véhiculer des principes libéraux, mais d'établir des «*normes d'ordre technique*» et *gestionnaires*. Comme développé par cette Commission, ce standard vise à instaurer une clairvoyance dans la gestion d'organisations de service public local, quant aux finalités du processus de gouvernance, moyennant un faisceau de principes et d'éléments généraux de conduite qui permet d'instituer un code opérationnel de gouvernance local. Ces mêmes principes constituent des paramètres d'évaluation de l'efficience et de l'effectivité d'un

¹⁸⁵ The Independent Commission for Good Governance In Public Services, *The Good Governance Standard for Public Services*, Office for Public Management and The Chartered Institute of Public Finance and Accountancy, January 2005, Page v. Disponible à l'adresse suivante www.opm.co.uk/ICGGPS/.

¹⁸⁶ Cette commission a été créée par *The Office for Public Management* et *The Chartered Institute of Public Finance and Accountancy*. Elle est composée de 12 membres, d'éminents experts issus d'organisations de service public, d'agence de développement, d'assemblées et de conseils locaux, du monde des affaires, de fondations d'utilité publique et des services de police.

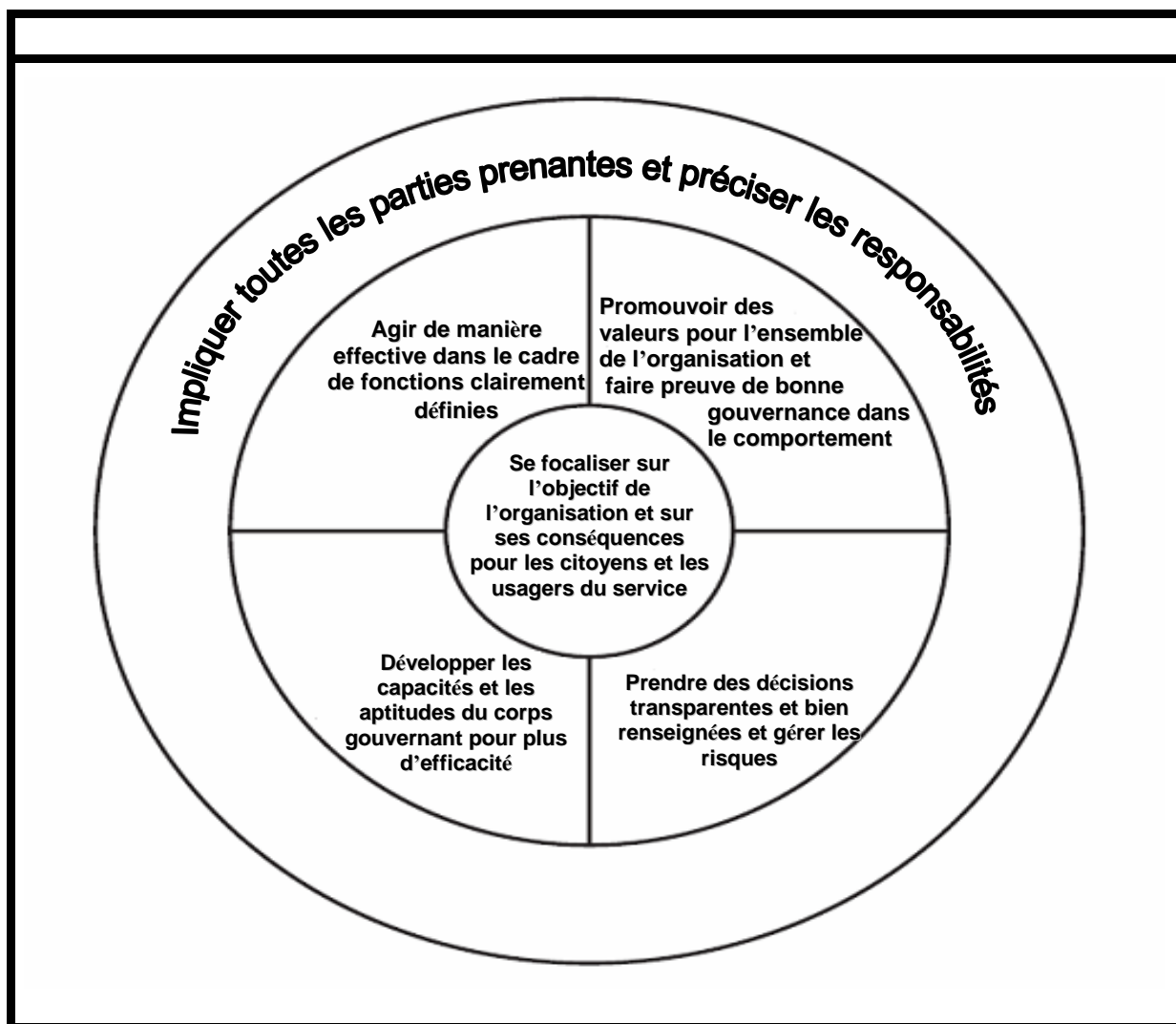
¹⁸⁷ Cette commission a entamé ses travaux début 2004 et a effectué des rounds de consultation au cours desquels le *draft* du document final du standard a été soumis à l'appréciation d'autorités locales et de citoyens/usagers de services publics au Royaume Uni, et a recueilli leur remarques et suggestions.

¹⁸⁸ Rappelant à ce propos les réunions des Working Groups tenus à Rabat les 18-19 juillet 2005 et les 8-9 décembre 2006 lors desquels ont été débattues des problématiques dans le cadre de l'Initiative de la Bonne Gouvernance pour le Développement. Consulter à ce propos ORGANIZATION OF ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT, *Good Governance for Development in Arab Countries Initiative, Regional Challenges and Policy Priorities/ Progress Made in the Field of Civil Service and Integrity*, Sharm El Sheikh, Egypt, 19-20 May, 2006.

processus local de gouvernance¹⁸⁹. Ils s'intéressent aux différentes fonctions que la gouvernance peut soutenir et inclure.

La figure suivante fait office de matrice du standard de bonne gouvernance dans les services publics :

Figure n° 4: Constellation des acteurs et des institutions de la gouvernance urbaine



Source: Source: *The Independent Commission for Good Governance In Public Services, The Good Governance Standard for Public Services*, op.cit, p. 4.

Ce standard comprend donc six principes. Chacun de ces principes est décliné en des «directives-suppôts», qui, en fait, sont des démarches sine qua none pour la mise en application et la concrétisation de chaque principe. Ils sont déclinés comme suit :

¹⁸⁹ Sur ces considérations et finalités, consulter *The Independent Commission for Good Governance In Public Services, The Good Governance Standard for Public Services*, op.cit, p.5.

Principe I : Se focaliser sur l'objectif de l'organisation et son impact sur les citoyens et les usagers du service :

En effet ce principe ne peut se réaliser sans passer les trois phases suivantes :

- Définir et préciser clairement les objectifs de l'organisation;
- S'assurer que les usagers reçoivent un service de qualité supérieure;
- S'assurer que les contribuables jouissent en échange d'un bon rapport qualité/prix.

Principe II : Agir de manière effective dans le cadre d'attributions clairement définies.

Ceci suppose que l'on doit :

- Etre claire et précis en ce qui concerne les compétences du corps gouvernant;
- Etre claire et précis en ce qui concerne les responsabilités des organes exécutifs et non exécutifs, et s'assurer que leurs responsabilités sont assumées;
- Etre claires et précis en ce qui concerne les relations entre les gouvernants et le public.

Principe III : Promouvoir des valeurs de bonne gouvernance pour l'organisation:

L'une des directives primordiales pour la promotion des valeurs c'est celle de :

- Mettre en pratique les valeurs organisationnelles;
- Observer une attitude et un comportement qui incarnent l'exemple de bonne gouvernance.

Principe IV : Prendre des décisions intelligentes et transparentes :

Ce principe met l'accent sur le processus de prise de décision et ses vertus, en usant des moyens suivants :

- Développer la rigueur et la transparence dans les modalités de prise de décision;
- Recourir à, des méthodes et à des moyens efficaces d'information, de conseil et de soutien;
- Disposer d'un système de management des risques.

Principe V : Développer les capacités et les aptitudes pour plus d'efficacité :

Ceci se décline par les directives suivantes :

- S'assurer que le corps élu dispose des aptitudes, de l'expérience et du savoir-faire requis;
- Développer les aptitudes des responsables de missions de gouvernance et évaluer leurs performances en tant d'individus et en tant que groupes;
- Maintenir un équilibre entre continuité et renouveau au sein du corps des membres des instances de gouvernance.

Principe VI : impliquer toutes les parties prenantes et établir un système effectif de reddition des comptes :

L'aboutissement de principe suppose un engagement, et une prise en connaissance de tous les partis prenants, en suivant les directives suivantes :

- Connaître les rapports officiels et informels de reddition des comptes;
- Adopter une approche active et planifiée pour le dialogue et la reddition des comptes au public;
- Adopter une approche active et planifiée en ce qui concerne la responsabilité du staff ;
- S'engager effectivement avec la partie prenante institutionnelle (les concessionnaires et les prestataires de services publics).

B.2.2- Gouvernance urbaine intégrative située : Normalisation des enjeux et diversité des sites d'application :

Existe-il une grille de lecture ou des normes, universellement admises, pour l'appréciation d'une transition du gouvernement à la gouvernance urbaine ? Autrement dit, la gouvernance serait-elle une recette 'technique', un levier standard de développement et de promotion de l'acteur ville ?

Répondre à ces interrogations revient, dans un premier temps, à identifier les arguments des premiers essais de standardisation de l'approche gouvernance, comme celle appliquée à la ville (B.2.2.1), pour démontrer, dans un deuxième temps, comment les études comparatives sur les villes ont abouti à conclure sur le caractère situé des mécanismes de transition vers une gouvernance urbaine (B.2.2.2).

B.2.2.1- Du gouvernement à la gouvernance urbaine : enjeux gestionnaires et normalisations des critères de transition :

L'enjeu analytique des premières applications de la notion de gouvernance à la gestion de la ville était double :

- Déterminer dans quels types de processus et avec quelles conséquences pour le pouvoir des mécanismes de gouvernance (coopération, partenariat, coordination, etc.) sont mis en place;
- Déterminer les facteurs qui structurent l'émergence de mécanismes de gouvernance¹⁹⁰.

Dans cette perspective, la gouvernance renvoie essentiellement à une norme ou à un instrument de management public et d'analyse des politiques publiques. D'une tendance managériale, ce point de vue cherche à améliorer l'efficacité de l'action publique, et envisage la gouvernance comme un outil d'élargissement de la participation au processus de décision.

L'enjeu gestionnaire a orienté, dans un premier temps, les travaux sur ce thème dans le sens de structurer l'émergence de la gouvernance urbaine sur un certain nombre de standards, à savoir :

- Une rationalisation des services publics d'une manière telle que les prestations deviennent compatibles avec le plafonnement des moyens financiers;
- Un élargissement des procédures de concertation pour débloquer, les conflits d'aménagement et d'environnement;
- Une nécessaire adaptation de l'administration au monde de l'entreprise;

¹⁹⁰ LERESCHE. J-P, (2002) ; « La gouvernance urbaine comme enjeu de durabilité », in *Vues sur la ville*, n° 3, juin, p. 3.

- Une focalisation des politiques publiques sur des clients de plus en plus diversifiés;
- Une nécessité nouvelle de recourir à des cofinancements entre opérateurs publics et privés dans la conduite de grands projets d'équipement et de politiques de développement économique local ¹⁹¹.

Pareilles circonstances, mises en avant pour expliquer le développement d'une gouvernance «moderne», renvoient donc de manière convergente aux enjeux gestionnaires des années 1990 et à la diffusion, croissante à l'époque, des formes de partenariat public privé.

De ces préoccupations découlent, cependant, quelques idées-forces sur lesquelles se retrouvent ses premières approches. Elles s'attachent à appréhender les interrelations denses qu'on voit prospérer entre les très nombreux acteurs de l'action publique. Et elles considèrent que raisonner en termes de gouvernance permet de bien caractériser les formes de coordination qui sont recherchées: coordinations entre acteurs (avec leurs stratégies ou leurs intérêts); mais également entre règles et valeurs d'action. Pourtant cet appel à une « coordination accrue » ne donnait pas encore un cap très clair aux nouvelles analyses de l'action publique ¹⁹².

La tendance fut alors d'envisager l'apport de l'approche gouvernance pour les études sur la ville dans le cadre d'un passage du gouvernement à la gouvernance. La dynamique de progression à l'intérieur de ce spectre serait à déceler par rapport à une série d'indicateurs de point de situation, dont essentiellement:

- L'émergence d'un pouvoir transcendantal d'agglomération, d'un gouvernement métropolitain, au-delà de ses multiples structures municipales;
- La transformation du rôle de l'Etat et des modes de régulation politique qui s'y attachaient;
- L'émergence de nombreuses autorités étatiques indépendantes. L'intervention d'entreprises privées à but lucratif dans l'action publique, comme délégataires,

¹⁹¹ Cf. GAUDIN, op.cit, p.111

¹⁹² Cf. GAUDIN, op.cit, pp : 37-38

partenaires ou prestataires, ou la coopération avec des organismes à but non lucratif, O.N.G, fondations, groupement d'habitants;

- La généralisation de pratiques de coalition, de réseaux, de mobilisation de groupes d'intérêt et la diffusion de nouveaux instruments visant à organiser des systèmes politiques polyarchiques: approches transversales, contrats, partenariats public/privé, projets, plans, chartes;
- La réorganisation dans le sens de la mobilisation, de l'autonomie, de l'action, de la gestion et le déclin de pratiques plus fonctionnalistes centrées sur la mise en œuvre de politiques nationales, en d'autres termes, un renforcement de pratiques de management public;
- Le renforcement progressif de pratiques de contrôle, d'audit ou d'évaluation des politiques locales;
- La privatisation des services urbains et la croissance des grandes firmes de services urbains;
- La création du territoire comme acteur collectif avec la priorité accordée au développement économique et à l'évolution des politiques locales dans le sens de la compétition interurbaine¹⁹³.

Perçue sous cet angle, le recours à l'approche gouvernance dans le domaine de la politique de la ville semble apporter une réponse technique à un problème d'ordre politique¹⁹⁴.

Cependant, l'étude comparée du développement des villes a fait état de l'extrême variété des situations et de la relativité, tant des motifs d'appropriation de l'approche gouvernance que de la grille de critère d'évaluation du point de situation dans le spectre du gouvernement à la gouvernance ; *Patrick Le Galès* pouvait finalement reconnaître à ce propos

¹⁹³ En y ajoute d'autre critères secondaire tel que l'évolution des pratiques des élus, le rôle des « équipes de leadership », la visibilité politique des leaders, leur rôle de mobilisation, leurs ressources et leurs faiblesses - diffusion du modèle du maire élu par exemple -, ce qui renforce les logiques de politisation. Sur ces critères consulter LE GALES (Patrick), « Transformation des gouvernements locaux en Europe : avant propos », *Problèmes Politiques et Sociaux*, n 922, mars 2006, pp. 9-10 ; LE GALES (Patrick), « Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine », op.cit, pp.66-67 et BOURDIN. A, « Gouvernance, appartenances sociales et gestion des services urbains », *Les Annales de la Recherche Urbaine*, n 80-81, décembre 1998, p.181.

¹⁹⁴ OSMONT. A, (1998) ; « La 'governance' : concept mou, politique ferme », *Les Annales de la Recherche Urbaine*, n 80-81, décembre, p. 24.

que «la gouvernance n'est pas une solution miracle pour résoudre des problèmes»¹⁹⁵, « ce n'est pas facile pour tous et tous ne réussissent pas»¹⁹⁶.

B.2.2.2- Relativisme de l'approche et contingence des moyens de mise en application: pour une gouvernance intégrative située.

L'étude comparative des gouvernements locaux renseigne sur l'extrême diversité des contextes d'expérimentation de l'approche gouvernance, diversité due elle-même aux variations dans les trois dimensions d'appréhension du gouvernement local, en l'occurrence :

- La dimension de démocratie représentative, de participation politique des citoyens (Variations des échelles et des modalités de participation);
- La dimension de fourniture de services et de biens collectifs, de définition et de mise en œuvre d'actions publiques (Variations dans les pouvoirs, les compétences et les capacités financières)¹⁹⁷;
- La dimension de légitimation de la gestion territoriale de l'Etat et de l'ordre politique (Variation dans les formes politiques de l'Etat, fédéral ou unitaire, et dans les modalités et l'étendue de la reconnaissance des autonomies locales).

Ces trois dimensions interviennent dans des contextes institutionnels instables et subissent des expérimentations diverses. Les principes d'organisation des gouvernements locaux reposent en effet sur des règles nationales et sont la plupart du temps largement définis dans les Constitutions Nationales. Ce qui entraîne une grande variation dans les objectifs et le contenu des réformes entreprises dans le registre de la gouvernance urbaine.

Ainsi, dans les expériences allemandes et italiennes, il y a crise de gouvernabilité quand les problèmes posés ne trouvent pas de solution, soit à cause de l'insuffisance de la coordination entre pouvoirs centraux et locaux, soit du manque de transversalité dans les dossiers (comme l'environnement, ou le développement local, cloisonnements entre administrations sectorielles, etc.). En Grande-Bretagne, les réformes des pouvoirs locaux

¹⁹⁵ LE GALES. P, (2006) ; « Transformation des gouvernements locaux en Europe : avant propos », *Problèmes Politiques et Sociaux*, n 922, mars, p.6.

¹⁹⁶ Cf. LE GALES. P, (2006) ; op.cité, p.10.

¹⁹⁷ Les domaines d'intervention varient d'un État à l'autre: transport, urbanisme, logement, éducation, services sociaux (crèches, allocations, résidences pour personnes âgées, handicapés), sécurité, ramassage des poubelles, fourniture d'eau et d'énergie, protection des consommateurs, entretien des parcs et jardins et, plus récemment, développement économique, culture (bibliothèque, musées, festivals, animations), environnement, développement durable.

initiées par les conservateurs interviennent sur fond politique, idéologique et gestionnaire. *Madame Thatcher* avait cherché tout à la fois à casser des bastions travaillistes et à promouvoir une gestion urbaine à moindres frais : avec appel à plus de partenariats public-privé et à la promotion de la culture d'entreprise au sein des services publics. Pour la France, caractérisée par une histoire politique et institutionnelle différente, l'enjeu était autre. Dans un cadre municipal où le maire dispose aujourd'hui d'un pouvoir plus fort encore qu'avant, la gouvernance urbaine est une approche qui permet de rendre compte des nouvelles marges de manœuvre des maires «développeurs», de ces nouveaux entrepreneurs politiques, ambitionnant d'intégrer de multiples forces économiques et sociales autour de grands projets locaux. La mondialisation d'une part significative des échanges et les stratégies de localisation des plus grandes entreprises ont incité à des recompositions de pouvoir entre économique et politique¹⁹⁸.

Assurément, dans un pays en voie de développement comme le Maroc l'enjeu d'une gouvernance urbaine serait tout autre. Il s'agit bien plus qu'un impératif gestionnaire, de prise en compte des demandes des différents acteurs locaux et de fonctionnement des services urbains. De même, résumer cet enjeu à une dynamique déterminée par de nouveaux élans de décentralisation serait extraordinairement réductrice et se révélerait n'être qu'une importation de pratiques largement répandues dans des pays à longue traditions d'autonomie locale.

La question de la contextualité des formules de gouvernance urbaine a donné lieu à un débat entre trois courants de pensée:

La position classique consiste à prôner une consolidation institutionnelle, c'est-à-dire à réduire la fragmentation par des fusions ou par la création d'un nouveau niveau de gouvernement à l'échelle de l'aire métropolitaine (un «gouvernement métropolitain»). Cette

¹⁹⁸ À cela s'ajoutent, toujours en France, les effets profonds de l'intégration européenne apparus surtout après le traité de Maastricht. Tout cela concourt, à relativiser le rôle de l'État national dans les politiques de développement économique comme de régulation sociale. Allant dans le même sens, la décentralisation est devenue en France une réalité importante à partir des années 1980, avec les transferts de compétences en direction des communes et des départements. Dans un premier temps, l'État est ainsi apparu comme pris en tenaille entre ces deux "mouvements, d'internationalisation et de décentralisation,. Mais il est en réalité moins laminé qu'en ne l'avait cru. En plus de ses compétences régaliennes, il participe activement à la localisation de toute une série de politiques publiques par le biais de cofinancements et de partenariats contractuels avec les collectivités locales : développement local/politique de la ville, environnement, mais aussi transports collectifs, modernisation rurale, insertion. Ces politiques publiques en appellent à l'implication locale des élus; des associations, des entreprises. Les« territoires» sont très valorisés depuis la décentralisation, et les récentes lois sur les pays et les agglomérations sont venues en 1999 leur donner un nouvel élan. GAUDIN. J-P, *Pourquoi la gouvernance*, op.cit, pp.113-115.

position, qui a conduit à de nombreux projets de réforme (au succès par ailleurs douteux), a été fortement critiquée par un deuxième courant de travaux qui, dans une perspective de choix rationnel, met l'accent sur les effets bénéfiques de l'autonomie communale et de la fragmentation institutionnelle. Visant à dépasser les impasses argumentatives de cet antagonisme entre gouvernement métropolitain et autonomie communale, certains travaux plus récents ont mis en avant les vertus d'une gestion par réseaux flexibles de coopération, impliquant des partenaires publics et privés, un courant appelé « nouveau régionalisme ».

CONCLUSION DU CHAPITRE II

A l'issu du débat sur la gouvernabilité des villes le long de ce chapitre, il est devenu claire que la recette miracle, la solution universelle n'existe pas. Les spécialistes du domaine admettent aujourd'hui qu'il existe différentes façons d'améliorer la gouverne des villes¹⁹⁹. Quand bien même l'approche gouvernance aurait fait ses preuves dans différentes métropoles, les motifs, les finalités de sa mise en œuvre, ainsi que le contenu, la méthode et les moyens auxquels il est fait recours pour sa mise en application, dépendent des contingences du site et de la configuration du gouvernement local.

Comment dès lors envisager l'application et l'aboutissement d'une même formule de gouvernance à Amsterdam, à Paris, à Londres ou à Marrakech ou à Agadir, abstraction faite des contingences de contextes sociopolitiques différents?

L'intérêt possible de la notion de gouvernance par rapport aux sciences et techniques du management urbain est certes d'ouvrir des pistes sur tout ce qui concerne le partenariat, les coalitions, la concertation et de montrer comment associer ces pratiques avec les techniques modernes de gestion, les nouveaux modes de conception et d'organisation des projets, les nouveaux savoirs de la ville.

Toutefois, à la lumière de tout ce qui précède et dans le contexte qui nous intéresse, l'apport de la gouvernance urbaine n'est pas uniquement managérial, répondant à une simple équation entre perte et profit. Il va au-delà de cette vision réductionniste, vers le développement d'une approche intégrative qui s'intéresse à l'intégrité du site, dans ses croyances et ses valeurs intrinsèques et à la valorisation de toutes ses potentialités pour améliorer le niveau de vie des individus et des groupes, lutter contre la précarité et la pauvreté, et réduire l'exclusion et la marginalisation.

L'apport de la gouvernance dans le contexte qui nous intéresse tend vers le développement d'une *approche intégrative* comme le montre le schéma suivant :

¹⁹⁹ KÜBLER. D ; (2005) « Démocratie et gouvernance d'agglomération: quelques leçons européennes », *Pouvoirs locaux*, n° 65, , p. 85.

L'intérêt de la notion de gouvernance est certes d'ouvrir des pistes dans le domaine de la conception des stratégies, la mise en synergie des interventions des différents acteurs et la rationalisation des méthodes de gestion et d'organisation.



*Cependant, la « **gouvernabilité** » est une **variable endogène**. Il n'existe pas de modèle unique de gouvernance, universellement valide; cela est vrai aussi bien pour les institutions politiques et les stratégies économiques, que pour le management urbain.*



D'où la quête d'une approche située permettant de tenir compte de la diversité d'acteurs, de leurs nouveaux besoins et surtout de la complexité de leurs interrelations à la recherche d'un espace-ville équilibré dans un contexte en perpétuel changement.



Dans le contexte qui nous intéresse, l'apport de la gouvernance n'est pas que managérial, répondant à une simple équation entre perte et profit. Il va au-delà vers le développement d'une approche intégrative.

CONCLUSION DE LA PREMIERE PARTIE

Si la recherche dans les soubassements doctrinaux et de réflexion ayant trait au concept de gouvernance a permis de retracer son évolution, de situer historiquement et contextuellement ses différentes acceptions et d'identifier différents glissements, tantôt idéologique et normatif, tantôt manageriel et économique, elle a permis surtout de renseigner sur les liens inextricables entre l'évolution de la conception du rôle de l'Etat et le contenu de l'approche gouvernance. Son mérite serait par ailleurs de rendre compte de la diversité des débats sur cette thématique, une diversité qui reste fonction de la discipline champs d'étude et du contexte où l'on se situe.

Ceci étant établi, les contextes local et urbain interpellent l'approche gouvernance sur des aspects du vécu immédiat. Ainsi, dans le contexte local la notion de gouvernance met en lumière:

- Les transformations du pouvoir local;
- Les modalités de coordination des intérêts des différents acteurs;
- L'identification des mécanismes d'identité collective;
- Le développement de formes d'action publique moderne.

Dans le contexte urbain, où l'étude du gouvernement des villes suscite un intérêt plus grand de par ses mutations et ses enjeux et où la problématique de la gouvernance a fait une percée plus forte que dans la littérature sur la gouvernance locale, la notion de gouvernance permet en plus d'analyser:

- L'organisation et la formation d'un acteur "ville";
- Le renforcement de l'organisation politique et sociale des villes;
- La lutte contre les mouvements d'éclatement urbain à travers l'intégration des groupes sociaux et des acteurs publics et privés, la coordination entre les différents acteurs et l'implication des citoyens.

Au processus d'éclatement et de fragmentation, l'approche gouvernance appliquée au fait urbain répond par un processus de recomposition, et d'intégration. Qui, ajoute une autre

dimension à la réflexion sur la ville, et un pilier de plus à l'édifice urbain. Comme le démontre l'étude des régimes politiques comparés²⁰⁰, la «gouvernabilité» est une variable dépendante, en ce sens qu'il n'existe pas de modèle unique de gouvernance, universellement valide; cela est vrai aussi bien pour les constitutions politiques et économiques, que pour le management urbain. Toute approche de gouvernance devrait prendre acte du contexte où elle s'applique et intégrer en ligne de compte ses différentes spécificités pour disposer des paramètres nécessaires à la gestion et au développement de la ville.

C'est cette acception plus globale et multidimensionnelle du terme «gouvernance» avec toutes ses implications, adaptée au contexte local et urbain, qui sera retenu pour relire l'expérience marocaine en matière de gestion de la ville.

²⁰⁰ Voir le paragraphe relatif à l'application de l'approche gouvernance au niveau nation et les apports de *Goran Hyden*, in chapitre théorique "Espace-Nation : gouvernance entre les impératifs du développement et l'ancrage de la démocratie"

**DEUXIEME PARTIE : STRATEGIES DE GESTION ET
DE MISE EN VALEUR DE LA VILLE MAROCAINE :
ESSAI D'ANALYSE SUR LE CAS DES VILLES DE
MARRAKECH ET D'AGADIR.**

INTRODUCTION DE LA DEUXIEME PARTIE

La prise de conscience des failles du modèle de gestion de la ville marocaine en place jusqu'à la fin des années 90 et face aux déficits accumulés en matière d'équipements collectifs, et aux défis de la forte tendance d'urbanisation, ont été à la base d'une réflexion sur la refonte du dispositif institutionnel et juridique relatif à la gestion urbaine. L'enjeu était d'enclencher une dynamique de développement à la base.

A ce niveau, les stratégies des différents acteurs intervenant au niveau local (Élus, autorité locale, différents services extérieurs,...), leur degré d'implication dans la politique de la ville, la coordination de leurs actions, les modalités de prise de décisions publiques locales sont des thèmes qui retiendront notre attention tout au long de cette partie.

CHAPITRE -III- LES TENANTS ET LES ABOUTISSEMENTS **DE LA REFORME DE LA GESTION DE LA VILLE AU** **MAROC:**

La recomposition institutionnelle de la ville n'est que spatialement délimité de la recomposition institutionnelle territoriale. Elle met en évidence la nécessaire innovation territoriale dans le sens de la simplification, de la modernisation et de la performance. Elle devra dégager une nouvelle architecture du territoire organisée en «grappes de voisinage» et de réseaux d'interdépendances positives conciliant unité nationale et diversité régionale, cohérence nationale et cohésion sociale, géographie locale et rationalité économique, compétitivité économique et insertion dans le «système monde», équilibre des pouvoirs et de coopération²⁰¹.

Dès lors, l'argumentation en faveur de la recomposition institutionnelle résulte tout naturellement des mutations mondiales dont l'ampleur et l'accélération affectent inévitablement notre modèle d'organisation à l'échelle nationale.

Plus particulièrement, les modes de gestion, d'organisation et de configuration de l'espace urbain au Maroc font l'objet d'un continuuel débat visant à repenser les mécanismes qui les sous-entendent. D'où l'intérêt d'une analyse critique des enjeux de la refonte du dispositif juridique et institutionnel de la ville.

Toutefois, s'inscrivant dans une logique de réforme globale de l'Etat-Nation sous l'effet des enjeux de la bonne gouvernance, la réflexion autour de la recomposition institutionnelle de la ville ne saurait, de toute évidence, éluder une mise à plat du modèle source de dysfonctionnements (SECTION I).

Bien plus qu'une manifestation de désordre spatialement restreint, l'émiettement de la ville est caractéristique d'une crise de légitimité qui a eu le mérite de sonner le glas au « laxisme » de la gestion parcellisé de la ville qui en est devenue phagocytée.

²⁰¹ Cf. SEDJARI A. (1999), op.cit., p.169.

En effet, bien que se situant sur le champ exclusif de la décentralisation territoriale et consacrant une évolution, somme toute décisive, en matière de démocratie locale et de politique de proximité, le retour à l'unité de la ville sous entend un double enjeu; celui de l'efficacité de gestion et celui de la crédibilité des gestionnaires. Cet objectif clairement défini et au carrefour des positions ne saurait se réaliser sans la mobilisation de mécanismes et de garde-fous à même d'accompagner l'application de la réforme.

A cet égard, arguant de la complexité de l'héritage juridico-institutionnel en présence, et quand bien même souscrivent-ils à la réforme de la charte communale ayant implicitement consacré le retour à l'unité de la ville, les meneurs de l'éclatement institutionnel de la ville semblent tantôt confiants en cette percée, tantôt sceptiques quant aux risques d'une application dévoyée (SECTION II).

Dés lors, il s'agit pour nous, dans cette analyse, de savoir: quelles sont les motivations réelles à l'origine de l'adoption du système de l'unité de la ville ? A quels problèmes tente-il de parer ? Pour quelles raisons, le législateur tente-il, de réanimer à un moment donné des institutions municipales qu'il avait jadis morcelées ? Quel est le champ de déploiement de ce système ; quelle en est la source d'inspiration ? Quelles ambiguïtés juridiques et opérationnelles traduit-il ? Et à travers quels mécanismes peut-on assurer la réussite d'une gestion de la ville unifiée dans son principe et duale dans son exercice ?

SECTION - I- Justifications du retour à l'unité de la ville:

Sans perdre de vue les effets pervers de l'évolution démographique et du phénomène de l'urbanisation jugée exponentielle ou encore ceux de «l'expansion spatiale et de la coalescence d'entités distinctes»²⁰², l'une des causes immédiates, historiquement identifiables, de la crise qui marque actuellement la gestion urbaine au Maroc est l'atomisation institutionnelle de la ville. En effet, *«la succession, depuis les années 60, des processus de découpage communal, a donné naissance à plusieurs unités territoriales dépourvues de potentialités nécessaires,*

²⁰² A ce titre, M.ALAOUI. I ; en sa qualité de géographe, considère que c'est à ce niveau précis qu'il faut renvoyer le problème de la gestion urbaine au Maroc.

susceptibles de les faire évoluer en supports efficaces à l'exécution des programmes de développement »²⁰³.

C'est dire que le découpage institutionnel de la ville est caractéristique d'un déficit en termes de coordination et d'efficacité de gestion au sein et entre les différentes unités²⁰⁴ y opérant. En effet, et en dépit de «*son apparente hypertrophie, l'administration des villes, qu'il s'agisse des structures déconcentrées ou décentralisées demeure marquée par la rigidité, l'inexpérience et l'inefficacité*»²⁰⁵.

Ainsi, la logique politique, que nul ne saurait ignorer et qui soumettait à sa logique la configuration de la carte administrative et territoriale du pays, a fait des grandes villes marocaines le théâtre d'un émiettement spatial sans précédent aggravé par le sous-encadrement et la faiblesse des ressources financières.

Du reste, le retour à l'unité de la ville est justifié par une série de motifs dont l'examen témoigne de leur imbrication historique et contextuelle. Ils traduisent corrélativement deux soucis politiques majeurs ; le dépassement du modèle multi communal de gestion et du régime des communautés urbaines puisque coupables de son fractionnement ; l'adaptation des structures existantes ou nouvellement créées aux exigences actuelles du développement.

Dès lors, s'imbriquent, d'une part, des exigences tenant à l'évolution même du rôle de l'Etat et partant, celui de la ville sur le plan national et international dont souffre l'espace urbain et qui sont à l'origine même du débat naguère relancé autour de l'unité de la ville (Paragraphe I). Les motivations et les objectifs de cette dernière sont à lier à un dispositif juridique dont le contenu est, à la fois, novateur des mécanismes de déploiement et limité dans son champ d'application (Paragraphe II).

²⁰³ La charte nationale de l'aménagement du territoire, Royaume du Maroc, Edition okad, 2001. P 103.

²⁰⁴ Il s'agit, dans cette partie d'analyse, d'évoquer la configuration ancienne et actuelle des municipalités. D'autres unités territoriales et administratives seront évoquées au niveau de la seconde partie.

²⁰⁵ ABOUHANI A. (2000), «Structures et contradictions de l'administration au Maroc » *In* acteurs de la gestion urbaine, Redistribution des pouvoirs dans les villes marocaines, dir, ABOUHANI. A. CODERIA, Dakar, p.35.

Paragraphe -I- Les motifs de la réforme :

Avant de faire un tour d'horizon sur la conjoncture interne et externe sur fond de laquelle s'opère le retour à l'unité de la ville (B), il est indispensable de pointer les dysfonctionnements à l'origine de son adoption (A).

A- Identification des dysfonctionnements :

L'on a assisté, au gré des découpages communaux²⁰⁶, à l'adoption successive de deux modèles d'administration communale non exempts d'insuffisances ; le modèle unifié de la ville avec un seul conseil municipal et le modèle multi communal de la ville éclatée en plusieurs municipalités. Si l'on reprochait au premier l'inconvénient de concentrer, au grand détriment des périphéries, l'essentiel de l'investissement au niveau du centre ville, notamment dans les grandes agglomérations urbaines, le second était tout aussi coupable d'être à l'origine d'une atomisation du territoire de la ville.

A ce titre, et outre la multiplication artificielle du nombre des élus urbains²⁰⁷, une pléthore des emplois communaux²⁰⁸ et ses coûts de fonctionnement ainsi que l'absence de vision commune à l'échelle de la ville, force est de constater que *«ce régime multi communal a conduit à un partage inéquitable des potentialités économiques et financières de la ville, la rupture du principe de solidarité et l'aggravation des disparités entre communes riches et communes pauvres »*²⁰⁹.

²⁰⁶ A noter que la création des communes et leurs suppression se fait par décret (alinéa.3 de l'article premier de la n°78-00 portant charte communale, B.O n° 5058 du 16 ramadan 1423/21 novembre 2002, p.135). En vertu de ce principe, ont été prévus depuis l'indépendance du Maroc un ensemble de décrets fixant les délimitations territoriales des communes urbaines et rurales au Maroc, dont le premier (n°2/59/1834) date du 2 décembre 1959 portant création et démembrement des communes urbaines et rurales du royaume et dont le dernier en date est le décret s'appliquant actuellement n° 2/98/953 du 31 décembre 1998. CF. BAINA A.(2003) ; « les élections des conseils communaux, la nature juridique des communes » IN Alittihad Alichtiraki N) 7311 du 17 août, p.1, (en arabe). Toutefois, le découpage le plus déterminant est celui de 1992 (décret n° 2/92/468 du 30 juin 1992 modifié par le décret n° 2/92/651 du 17 août 1997) ayant un doublement du nombre des communes. Le nombre des communes urbaines a donc passé de 66 en 1959 et de 247 en 1992 à 249 depuis 1997 contre 1298 communes rurales. Soit au total 1547 communes. Source, Les collectivités locales en chiffres 2000, op.cit., p.13.

²⁰⁷ A la date du 31 décembre 2000, le nombre des conseillers communaux au niveau urbain était de 5775. op.cit, p.28.

²⁰⁸ Le nombre des emplois des communes urbaines et des communautés urbaines a passé de 77 565 en 1997 à 84 315 en 2000. A ce titre, force est de constater que les cadres supérieurs y évoluant ne dépassaient pas les 5,6% en 2000 contre 13,5 % des cadres moyens, 16% des Agents d'exécution et 65% de la main d'œuvre ouvrière.

²⁰⁹ ABOUHANI A. (2000), op.cit, p.42.

Par ailleurs, s'il paraît incorrect d'inventorier les dysfonctionnements, au demeurant manifestes et presque illimités, du modèle en cours d'examen, l'idée force à retenir dans ce sens est que l'unité de la ville s'en est trouvée délabrée.

En effet, la refonte des structures administratives et communales s'est traduite par un découpage qui répondait plus à des préoccupations politiques et sécuritaires qu'à des enjeux économiques et sociaux.

Quoiqu'il en soit, le découpage *«est soumis à un ensemble de facteurs et de critères censés être fondés sur des bases objectives: géographiques, économiques, administratives et sociales, parfois en réponse à des considérations sécuritaires, et sans doute non exemptes de finalités électorales occultes ou visibles, sans parler des données démographiques présentes à chaque délimitation de la commune»*²¹⁰.

Dans cet ordre d'idées, le législateur et les pouvoirs publics en général semblent avoir misé implicitement sur les vertus des solutions fonctionnelles comme antidotes à la multiplication des entités locales²¹¹. Il s'agit d'une part de l'institution des syndicats de communes²¹², établissements publics dotés de la personnalité morale et de l'autonomie financière²¹³ pour la réalisation d'une œuvre commune, d'un service d'intérêt intercommunal ou pour la gestion des fonds propres à chacune d'elles, et destinés au financement de travaux édilitaires et au paiement de certaines dépenses communes de fonctionnements²¹⁴.

En outre, conscient de la nécessité de doter certaines grandes agglomérations divisées en plusieurs municipalités d'une institution de regroupement multi-communal à même de sauvegarder leur unité de gestion, le législateur a eu recours depuis 1976²¹⁵ à une formule

²¹⁰ Cf. BAINA. A. (2003), op.cit., p. 3.

²¹¹ Cf. EL YAAGoubi. M. (2000), op. Cite. p. 158.

²¹² Le nombre de ces syndicats de communes a passé de deux en 1980 à 109 en 2000. Source, Les collectivités locales en chiffres 2000, op.cit., p.21.

²¹³ Cf. Article 55 du Dahir portant loi n° 1-76-583 chaoual 1396 (30 septembre 1976) relatif à l'organisation communale, B.O .n° 3335 bis, du 6 chaoual 1396 (1^{er} -10-76), p.105.

²¹⁴ Cf. Article 54 du Dahir portant loi n° 1-76-583 chaoual 1396 (30 septembre 1976) relatif à l'organisation communale, B.O.n° 3335 bis, du 6 chaoual 1396 (1^{er} -10-76), p.105.

²¹⁵ Le nombre de ces communautés urbaines est de 14. La première communauté urbaine a été créée le 30 septembre 1976 à Casablanca, la seconde à Rabat le 2 octobre 1984. A partir du 28 septembre 1992 ont été créées des communautés urbaines à Agadir, Fès, Kenitra, Marrakech, Meknès, Safi, Salé, Skhirat-Témara, Tanger, Taza et Oujda. Source, Les locales en chiffres 2000, op. cit. p.19.

juridiquement apparentées aux établissements publics locaux, en l'occurrence les communautés urbaines.

De nouveau, un constat d'échec avait couronné une expérience qui s'est initialement annoncée ambitieuse. Ainsi, l'ensemble des destinées à l'encontre des communautés urbaines est le même au niveau de la doctrine et des décideurs politiques.

D'après le rapport officiel de la commission de l'unité de la ville²¹⁶, de nombreux reproches avaient été révélés parmi lesquels la réduction du périmètre urbain, l'augmentation du nombre des élus, une utilisation inadéquate des moyens, le recours à différents régimes de gestion par les communes et la communauté, une inégalité des citoyens devant les charges et les services, une disparité entre les communes composant la même ville, des conflits de compétences²¹⁷, etc.

En définitive, on peut dire que les communautés urbaines se sont détournées de leurs missions originales²¹⁸ du fait des tiraillements de compétences avec les instances les composant. En effet, le fait que la communauté urbaine soit gérée par un conseil composé de présidents des communes urbaines et d'autres intervenants a conduit à un éclatement décisionnel. C'est d'autant plus significatif que les différents acteurs ne coordonnent point ou guère leurs actions et semblent s'encombrer dans des conflits d'intérêts.

Il s'ensuit que les 14 agglomérations concernées par ce régime accusent des dysfonctionnements manifestés par la pléthore d'élus urbains et de fonctionnaires, un gonflement démesuré des coûts de fonctionnement, un sacrifice des équipements structurels au profit des besoins urbains de moindre importance, un partage inéquitable des potentiels économiques et financiers entre des communes structurellement riches et des communes de plus en plus appauvries.

²¹⁶ Actes du VIIème Colloque national des collectivités locales, Casablanca 19-20 et 21 octobre 1998, Publication du Centre de Documentation des Collectivités Locales, p.263.

²¹⁷ Cf, actes du VIIème colloque nationale, op, cit, p.263.

²¹⁸ La communauté urbaine était investie d'un certain nombre d'attributions qui énumérées dans l'article 59 du Dahir portant loi n° 1-76-583 du 5 chaoual 1396 (30 septembre 1976) relatif à l'organisation communale, op.cit., Il s'agit entre autres, de la desserte intérieure des communes, de la création, de l'entretien et de la gestion des abattoirs et marchés de gros, des régies, des entreprises et sociétés d'intérêts intercommunal, du projet des plan d'aménagement, etc.

Dès lors, au lieu d'être un espace de coordination, la communauté urbaine s'est transformée en un espace d'affrontement et de défense des particularismes communaux. C'est dire que quand elle n'en a pas marqué un moment d'arrêt qui a trop longtemps duré, cette institution a fini par biaiser le processus de dynamisation des affaires communales.

Dans ce sens, l'on est amené à s'interroger sur le rôle qui incombe à la communauté urbain en tant qu'institution publique et la commune en tant que collectivité locale ainsi que les véritables missions exercées par chacune d'elles. A tort ou à raison, certains analystes n'hésitent pas à admettre que les communes regroupées sous la houlette de la communauté urbaine deviennent des collectivités de contact sans problèmes, puisque dépouillées des compétences fondamentales, alors que la communauté urbaine se présente comme une collectivité de problèmes sans contact direct avec les citoyens.²¹⁹

Certes, l'objectif initial de la création de nouvelles communes ²²⁰ au sein des grandes villes était de pallier le caractère centralisateur de l'ancien système municipal caractérisé par la prédominance du centre-ville sur les espaces périphériques et son incapacité à affronter les déséquilibres urbains. Mais, il faut reconnaître, que les structures verticales, constituées par la Wilaya et la communauté, n'ont pu réaliser l'unité de la ville en raison de leur caractère secondaire par rapport aux structures horizontales composées de cellules de base que sont les communes²²¹.

Dans ce contexte, le découpage communal n'aura servi ni les citoyens (puisque les prestations fournies par l'administration locale laissent à désirer) ni les gestionnaires locaux en mal de crédibilité, encore moins l'Etat qui s'est trouvé étroitement impliqué dans le processus²²² pour atténuer les conséquences négatives d'un espace urbain «déchiqueté».

A ce titre, *«la ville de Casablanca illustre de façon caricaturale la crise des structures territoriales puisqu'il existe dans cette métropole 35 communes dominées par l'effritement des moyens, la dissection des services publics locaux, les conflits de compétences, l'impossibilité*

²¹⁹ CF.EL YAAGoubi. M. (2000), op.cit., p160.

²²⁰ Ace titre, Casablanca à elle seule regroupait 27 communes urbaines, 6 à Mekhnès, 5 à Rabat, Fès, Marrakech et Sal é. Source, Les collectivités locales en chiffres 2000, op. cit., p .19.

²²¹ CF. EL YAAGoubi. M. (2000), op.cit., p. 158.

²²² CF. EL YAAGoubi. M. (2000), op.cit., p. 158.

*de la coordination, etc.»*²²³. C'est d'autant vrai que « *la situation est, toute proportion gardée, quasi-identique dans les autres villes grandes et moyennes* »²²⁴.

Dans ce contexte de crise et de confusion, il est question de proposer une formule susceptible d'établir un cadre institutionnel et juridique favorable à l'unification décisionnelle et porteur d'une gestion municipale de proximité. Toutefois, si elle revêt un caractère politique en tant que réponse à des revendications internes, il n'en reste moins que la réforme s'inscrit dans un processus d'adaptation tout azimut aux enjeux de la mondialisation. En effet, force est de constater que le retour à l'unité de la ville s'opère dans un environnement sociopolitique et économique crucial dont nous tenterons de relever les traits saillants.

B- Le contexte de la réforme:

En dépit de l'étroitesse de son champ d'application, le nouveau dispositif institutionnel de la ville est à lier aux réalisations érigées en priorités pour se mettre à niveau des défis de la compétitivité et d'insertion dans la mondialisation. Dès lors, le retour à l'unité de la ville ne peut être coupé de son contexte de réflexion et d'évolution tant sur le plan national qu'international. En effet, ce serait mutiler la réalité que d'ignorer ces considérations spatio-temporelles et ces ordres de grandeurs.

A cet égard, s'il est vrai que les villes marocaines, « *y compris les plus grandes, sont à la marge du réseau mondial des villes qui se disputent le leadership pour la production de la valeur* »²²⁵, il n'en demeure pas moins que, « *malgré cette mise à l'écart des centres de décision mondiaux, le devenir de la ville marocaine dépend non seulement de la mise en perspective de facteurs internes mais également externes* »²²⁶.

B.1- Le contexte international :

Métropolisation galopante, fusions d'entités économiques d'un côté, croissance du chômage, de l'exclusion, de l'insécurité et des violences urbaines de l'autre, chacun peut y aller de son couplet pour définir l'évolution actuelle de la société urbaine à l'échelle mondiale.

²²³ CF. EL YAAGoubi. M. (2000), op.cit., p. 157.

²²⁴ CF. EL YAAGoubi. M. (2000), op.cit., p. 157.

²²⁵ TAGEMOUATI N.L. (2000), « la ville marocaine entre patrimonialisations et bidonvilisation » in *Le devenir de la ville*, op. cité, p 211.

²²⁶ TAGEMOUATI N. L. (2000), op. cité, p 211.

En effet, cet inventaire, traduisant aussi bien des causes que des symptômes de cette évolution pour le moins angoissante, ne pourrait, de surcroît, être exhaustif.

Aussi, la conjoncture internationale actuelle est caractéristique, compte tenu du phénomène de la mondialisation dans sa configuration «excessive», d'une orientation des acceptions originelles inhérentes au rôle de l'Etat vers la consécration de la gouvernance dans ses dimensions d'interactions et d'ouverture sur le monde.

En effet, l'impact de la mondialisation sur la réforme de l'Etat cristallise une mutation profonde qui met en alternance les principes traditionnels de gestion publique, les fondements classiques de coopération entre Etats et des systèmes productifs nationaux et internationaux²²⁷. Cette problématique est d'autant plus importante qu'elle met à nu des incertitudes à l'érosion de l'Etat et les menaces qui guettent le modèle politique de démocratie représentative.

Bref, cette configuration, à la fois périlleuse et porteuse d'opportunités, donne à penser quant à un monde en ébullition qui *«évolue vers la complexité des phénomènes humains dans leurs aspects collectifs, la puissance de la connaissance, le changement des activités humaines vers le relationnel ou l'émergence de nouvelles valeurs»*²²⁸. Elle renvoie au contexte dans lequel le paradigme de la gouvernance est né et a acquis sa signification.

A cet égard, du fait de la remise en cause de l'exclusivité de l'Etat-garant de l'intérêt général, ce dernier, sans disparaître, est contraint de «se développer». En 1970 déjà, *Michel CROZIER* développait le concept de société bloquée²²⁹, avec un responsable tout désigné, l'Etat. Il en tirait, ainsi, les conclusions que l'Etat devait se réformer loin de toute outrecuidance, un Etat moderne devant être un Etat modeste²³⁰.

Aujourd'hui, le débat sur le repositionnement du rôle de l'Etat est relancé sur fond de revendications multiples et qui semble dépasser la seule dimension institutionnelle ou politique. En effet, la réforme engagée un peu partout dans le monde a pour principal objectif de répondre à la question: comment accroître l'efficacité de l'Etat pour maîtriser les processus

²²⁷ Cf. SEDJARI. A. (2001), « Quelques questions sur les transformations du rôle de l'Etat » in Quel Etat pour le 21ème siècle ? dir ; SEDJARI. A., Ed L'HARMATTAN, p 19.

²²⁸ Cf. SEDJARI. A. (2001), Op. Cité. p 21.

²²⁹ CROZIER. M. (1970), La société bloquée, Editions du seuil.

²³⁰ CROZIER. M. (1991), Etat modeste, Etat moderne. Stratégie pour un autre changement, (2^{ème} édition) Editions du seuil.

de changement, cette question étant d'actualité pour tous les ensembles politiques des pays du Nord comme ceux du Sud. Mais à cette interrogation s'ajoutent aujourd'hui deux autres : quelles missions et quel rôle pour l'Etat ? Comment doit-il l'assumer ?²³¹

Aussi, la période actuelle est-elle marquée par la consécration de mécanismes flexibles de gestion de l'espace à l'image de la concertation et de la contractualisation (clés de voûte d'une gouvernance territoriale de plus en plus préconisée) et ce, en prenant appui sur la prospective et l'évaluation des expériences.

Toutefois, si cette évolution ne date pas d'aujourd'hui, c'est au niveau de sa cadence actuelle que se situe sa particularité dans le monde, «les citoyens, les entreprises, les secteurs privé et public réclament de l'Etat un effort réfléchi, consistant et vigoureux de modernisation et d'adaptation²³². Le rôle de l'Etat est ainsi interpellé à l'échelle planétaire et ce, à la recherche d'une compétitivité économique et d'une cohésion sociale.

Face à ces mutations, la responsabilité des Etats prend toute sa signification au niveau des villes. Ces dernières deviennent ainsi les lieux de bouleversements multidimensionnels ; crashes financiers ou prouesses technologiques ; guerres civiles ou enjeux géostratégiques et pétroliers ; espace de vie et d'épanouissement ou lieu de misères, de fanatisme religieux et d'obscurantisme explosif.

Du reste, la ville à l'échelle mondiale fait figure d'un mosaïque socioéconomique et culturel d'une complexité imbriquée qui relance continuellement le débat sur la question éternelle de la légitimité des Etats et leurs devenir paradoxalement conditionné par celui des villes qui les composent.

Aussi, l'on vante partout dans le monde les mérites de la proximité, celle-ci est caractéristique d'un redéploiement du pouvoir par le bas corrélativement à une recomposition du rôle de l'Etat-Nation au profit du territoire. En effet, la démocratisation des sociétés s'apprécie, de plus en plus à l'instar de la configuration du local. La périphérie fait, désormais, figure de contrepoids aux propensions dominatrices du centre. En effet, le territoire, lieu de vie

²³¹ *CF. SEDJARI. A. (2001), « Avant propos », in Quel Etat pour le 21ème siècle, op. cit. p.6.*

²³² *CF. SEDJARI. A. (2001), op. cit. p.6.*

et d'identification spontanée des citoyens, à travers les institutions qui lui donnent corps, pourra s'interposer entre l'individu et l'Etat et servir d'intermédiation régulatrice de leurs rapports.

Quoiqu'il en soit, les corrélations entre contexte externe et contexte interne ne sont plus à démontrer, si l'on juge les retombées du premier sur le second. C'est dire que les mutations à l'œuvre dans le monde ne sont aucunement étrangères aux évolutions internes des Etats. Ces derniers ne font, du reste, que composer avec l'environnement dans lequel ils se trouvent.

Dans ce registre, le retour à *l'unité de ville* est appelé à s'opérer dans une conjoncture nationale marquée par une mobilisation visant la consolidation des acquis démocratiques et qui s'insère dans un projet social puisant sa vigueur et sa particularité dans une pression revendicative d'une extrême urgence.

B.2- Le contexte national :

Indéniablement, la nouvelle configuration des grandes agglomérations urbaines survient dans une phase de crise à un moment où les problèmes se sont développés à un niveau tel qu'ils nécessitent de nouvelles réponses.

Le contexte national est ainsi marqué, sur fond de crise de la gestion urbaine, par l'effet d'annonce d'un chantier de réforme pour le moins prometteur. En effet, il s'agit des déséquilibres d'ordre social dus à l'affaiblissement des anciennes médiations sociales à l'image de la ville.

Dans cet ordre d'idées, le Maroc « *tel qu'il a évolué depuis l'indépendance, se trouve confronté aujourd'hui à nouvelles légitimités issues de la construction européenne et maghrébine, de la mondialisation et de la décentralisation. Il doit aussi traiter des questions nouvelles résultant notamment de l'intégration nationale, du développement de la cohésion sociale, de la production de l'unité nationale et la construction de l'avenir, de la modernité et de la compétitivité des territoires* »²³³.

²³³ SEDJARI. A. (2001), op. cit., p.7.

A cet égard, l'Etat au stade du développement où il se trouve, est encore appelé à « *marquer un engagement profond pour définir les échelles pertinentes de bonne gestion publique, de la gouvernance politique à l'exercice de la démocratie et des responsabilités, à la mise en œuvre de bonnes politiques publiques* »²³⁴.

En effet, vu son parcours historique et son positionnement actuel par rapport aux réalités objectives de la société, l'Etat se trouve confronté à de nouvelles exigences, d'une importance stratégique, nées des conduites enregistrées en matière de gestion de la chose publique et d'un laxisme face à la fragmentation sociale de l'espace urbain.

En outre, conscient de la complexité et de la difficulté de cette mission, l'Etat marocain semble résolu à actionner les mesures nécessaires à la réalisation d'un énorme chantier de réformes qui n'aura de succès qu'une fois intériorisé dans les mentalités et inscrit dans la durée. C'est à cette condition que l'on peut, au fond, espérer une accélération du rythme des réalisations qui ne sauraient toutefois manquer d'erreurs de parcours.

Dans ce sens, à peine entamé, le processus de «reconquête» et de développement du territoire vise à «*procéder à une nouvelle politique de reconstruction urbaine et sociale pour éviter la dégradation des formes d'habitat, de l'architecture, des cadres de vie, la prolifération des bidonvilles et des quartiers insalubres, l'urbanisation Anarchique et incontrôlée*»²³⁵. Le rôle de l'Etat étant indispensable pour faire face à cet état de déperdition des villes.

A ce titre, le contexte actuel est caractéristique – comme déjà souligné – d'un état de mobilisation eu égard aux contraintes et aux besoins, en évolution géométrique, d'ordre sécuritaire, politique, économique et social qui font pression pour mener à bien un projet de démocratisation et de stabilisation socioéconomique.

Le retour à l'unité de la ville s'inscrit donc dans un processus de réformes qui s'est accéléré depuis l'avènement du nouveau règne. Toutefois, les événements qu'a connus Casablanca le 16 mai 2003 relancent, avec acuité, le débat sur la capacité des villes à résorber la violence et les inégalités. Ils mettent à nu les dysfonctionnements en matière de gestion de la

²³⁴ Cf. Discours de S.M. le Roi Mohamed VI prononcé à Casablanca le 12 octobre 1999.

²³⁵ Cf. SEDJARI. A. (1999), op. cit. p. 25.

pauvreté et de la misère et légitimeraient, en même temps, si non le renouement de l'Etat avec «le sécuritaire», du moins la recomposition des axes prioritaires de son action.

En effet, la ville apparaît comme le terrain de prédilection pour l'innovation des politiques publiques tous secteurs confondus, étant donné qu'elle conjugue à la fois des problèmes de société épineux (exclusion, chômage, économie souterraine, violence, pollution, etc.) et des enjeux majeurs (développement de nouvelles activités, maîtrise de l'espace, gestion des services urbains, etc.).

Ainsi, le passage d'un système de gestion émiettée de la ville à un mode qui se veut unificateur par définition, dénote une prise de conscience par les pouvoirs publics et les forces politiques du pays pour atteindre l'efficacité des institutions locales et l'optimisation de leur rôle en matière de développement.

Par ailleurs, connaître les particularités du contexte de cette réforme est certes important pour avoir une vision globalement «située» quant à sa portée, mais en l'état actuel, tout jugement dans ce sens, au demeurant approximatif, est tributaire du texte de référence qu'est la nouvelle charte communale. Une lecture analytique de celle-ci est à même de nous renseigner sur le contenu des innovations apportées en matière de coordination de la gestion des affaires communales.

Paragraphe -II - Le nouveau dispositif juridique et institutionnel: apports et enjeux.

Les principaux apports de la nouvelle charte communale, pour n'en retenir que ceux-ci, consistent en cinq séries de mesures à savoir : l'amélioration du fonctionnement des organes communaux²³⁶, l'élargissement des compétences du conseil communal et celles de son

²³⁶Notamment par la suppression de l'article 7 figurant dans le texte de 1976 selon lequel le président « peut être démis de ses fonctions par une délibération approuvée par les 2/3 des membres en exercice du conseil. La démission, qui prend effet dès que l'autorité locale accuse réception de la délibération, entraîne celle de ses adjoints. Le président du conseil ne peut démis dans les formes prévues par l'alinéa précédent qu'à l'expiration d'un délai de 2 ans, délai qui court à compter de la date de son élection définitive ». En outre, il s'agit de dispositions relatives à la rationalisation du travail administratif et rendement des organes locaux.

président, l'instauration d'un statut de l' élu²³⁷ et l'application de dispositions particulières aux grandes agglomérations.

Ce dernier volet, objet de notre analyse, témoigne de la volonté du législateur d'opérer un changement institutionnel de la ville jusqu'alors victime d'un émiettement spatial et organisationnel en la dotant de nouvelles structures investies de larges compétences (B) et ce, bien qu'à une échelle d'expérimentation réduite (A).

A- La démarche restrictive de la réforme:

L'unité de la ville, bien qu'elle soit une expérience déjà vécue, Cependant, la nouveauté de son retour réside dans l'adoption de nouvelles instances de gestion dites de proximité, non pas à l'échelle des 14 villes²³⁸ ayant connu le régime des communautés urbaines, mais uniquement un nombre, somme toute réduit, d'elles²³⁹.

En effet, conçu au départ²⁴⁰ pour les communes urbaines de plus de 750.000 habitants, le système de l'unité de la ville doublé d'instances de proximité est désormais applicable dans les communes urbaines de plus de 500.000 habitants²⁴¹. Il s'agit des grandes agglomérations de Casablanca, Rabat, Salé, Tanger, Fès et Marrakech. La réforme consiste d'une part dans la suppression de l'organisation des agglomérations urbaines en deux ou plusieurs communes

²³⁷ Pour la première fois, sont réunies sous un même titre les droits, les obligations et les situations juridiques que l' élu peut occuper depuis le début jusqu'à la fin de sa fonction de conseiller. Cf. Titre III (articles 16 à 34) de la loi n° 78-00 portant charte communales, op.cit.V. Aussi HARSI A. (2002), « Présentation de la nouvelle charte communale » in La gouvernance locale au Maroc, dire. HAKKAT M., Actes du 2ème colloque national organisé par le GREURE et la REMALD, les 16 et 17 octobre 2002, Faculté de droit Rabat-souissi, p.32.

²³⁸ Cf. supra. A noter que sept communes urbaines membres des communautés urbaines supprimées ne seront pas intégrées au sein des nouvelles communes unifiées et conserveront un statut de droit communal. Ainsi, dans la ville de Meknès, les communes de Ouislane et Toulal seront détachées de la ville unifiée. La commune urbaine de Mehdiya sera détachée de la commune urbaine de Kénitra. La commune de Harhoura sera détachée de la commune urbaine unifiée de Témara. La ville de Mohammédia, les communes d'Ain Harrouda et Médiouna ne feront pas partie de la commune unifiée de Casablanca. Pour ce qui est des communes des Méchouars, sièges des palais royaux, elles constitueront des communes à part au sein des villes réunifiées compte tenu de leur statut spécial. Source : Le matin du Sahara et du Maghreb n° 11 909 du 30 août 2003, p.4.

²³⁹ A noter- à titre de rappel- que c'est ce biais d'analyse qui nous préoccupe le plus. Dès lors, la réforme à laquelle nous nous référons dans ce travail s'articule, essentiellement, autour de cette nouveauté institutionnelle, en l'occurrence l'unité municipale et les instances de proximité.

²⁴⁰ Pour preuve, la première réforme du dahir portant loi n° 1-76-583 du 5 chaoual 1396 (30 septembre 1976) relatif à l'organisation communale (dahir n° 1-02-297 du 25 rejab 1423/ 3 Octobre 2002 portant promulgation de la loi n° 78-00 portant charte communale, B.O n° 5058 du 16 ramadan 1423/21-11-2002) comportait dans son titre VII des dispositions particulières aux communes urbaines de plus de 750 000 habitants.

²⁴¹ Il s'agit d'un réaménagement du Dahir n° 1-02-297 du 25 rejab 1423 (3 octobre 2002) portant promulgation de la loi n° 78-00 portant charte communale qui a été modifiée par le dahir n° 01-03-82 du 20 moharrem 1424 (24 mars 2003) portant promulgation de la loi n° 01-03 du 24 mars 2003, B.O n° 5096 du 30 moharrem 1424 (3-4-2003) p. 244

urbaines et en communauté urbaine. D'autre part, la soumission des villes susmentionnées en plus du droit commun à des dispositions particulières.

Dans cet ordre d'idées, si le nombre d'habitants semble être le critère «exclusif» de choix des six villes qui se voient déployer cette unicité municipale concomitamment au régime des arrondissements, des considérations politiques ne sont pas à écarter. Pour preuve, ce critère démographique a fait l'objet, quant à son seuil, de tractations laborieuses entre l'administration centrale et les partis politiques.

D'où l'abaissement, au demeurant significatif, du nombre d'habitants afin de s'aligner à l'évolution démographique enregistrée ces dernières années et partant d'élargir le champ d'application du nouveau système d'autant que l'évolution, sans cesse croissante, du nombre des citoyens remet en cause toute fiabilité statistique en la matière²⁴².

En effet, le dernier recensement général de la population et de l'habitat (R.G.P.H) date de 1994 et toute action prise ou envisagée en vertu de cette référence statistique, non encore actualisée, aurait comporté inévitablement le risque de subir un déphasage spatio-temporel.

A ce titre précis, dotée d'une structure communale en grappe qui fait sa distinction, la ville d'Agadir aurait, a déjà confié *M. I. ALAOUI*²⁴³, certainement gagné – en plus de son unicité municipale – en cohérence et en efficacité de gestion si elle aurait figuré parmi les grandes agglomérations concernées par les structures de proximité. Dès lors, on serait amené à s'interroger sur la fiabilité du critère démographique sans doute limitée en appelant, par là même, son inscription dans une optique multidimensionnelle.

Par ailleurs, le retour à l'unité de la ville et la création de structures de proximité ont donné naissance à une nouvelle configuration municipale. Ainsi, sont transformées en arrondissements les anciennes communes urbaines composant les villes concernées et désormais dotées d'un conseil municipal unique. A ce titre, si en France, les communes de *Paris*, *Marseille* et *Lyon* sont respectivement divisées en vingt, seize et neuf arrondissements

²⁴² Aussi, la révision à la baisse du seuil de 750.000 était, dès le départ, préconisée par l'USFP. V. à ce titre l'éditorial d'Alttihad du 20 décembre 2002, p. 1.

²⁴³ M. ALAOUI. I ; est l'ex- secrétaire général du PPS.

municipaux²⁴⁴, le nombre de ces nouvelles instances dites de proximité créées au Maroc varie entre 4 et 16 selon la densité de la population.

Pour la ville de *Rabat* qui maintient, par ailleurs, son statut spécial, la nouveauté consiste à ériger un quartier (Souissi) en un arrondissement au même titre que la commune urbaine dont il dépendait avant cette réforme. Soit au total, cinq arrondissements²⁴⁵ contre quatre communes urbaines seulement dans l'ancien découpage. En ce qui concerne la grande agglomération du Royaume, la tendance est à la baisse cette fois-ci. En effet, jadis émiettée en 27 communes urbaines, *Casablanca* est gérée par un conseil unique chapeautant 16 arrondissements seulement²⁴⁶.

A cet égard, force est de constater une réduction substantielle des structures anciennes de gestion communales qui prend ainsi la forme de fusion ou de disparition de certaines communes de la carte administrative. Quant aux villes de *Salé*, *Fès*, *Marrakech* et *Tanger*, elles sont découpées respectivement en cinq²⁴⁷, six²⁴⁸, cinq²⁴⁹ et quatre arrondissements²⁵⁰.

Du reste, évoquer le champ d'application de la réforme renvoie, d'ores et déjà, au statut juridique et aux attributions respectives des nouvelles structures en cours d'étude.

B- Les principales innovations de la réforme:

Une administration municipale unifiée accolée d'instances de proximité, un éventail élargi de compétences, telles sont les principales innovations de la nouvelle charte communale.

²⁴⁴ Article 2 la loi n° 82-1169 du 31 décembre 1982 relative à l'organisation administrative de Paris, Marseille, Lyon et des établissements publics de coopération intercommunale, Code des Communes.

²⁴⁵ Il s'agit des arrondissements de : Yacoub El Mansour, Hassan, El Youssoufia, Agdal Riyad et Souissi, Source, décret n° 2-03-136 du 21 moharrem 1424 (25 mars 2003) fixant le nombre des arrondissements, leurs limites géographiques, leurs dénominations ainsi que le nombre des conseillers communaux et d'arrondissement à élire dans chaque arrondissement, B.O n° 5096 du 30 ligarrel 1424 (3-4-2003)n p. 266.

²⁴⁶ Il s'agit de Sidi Belyout, Hay Hassani, Al Fida, Ben M'Sick, Ain Chock, Sidi Othmane, Maarif, Hay Mohammadi, My Rachid, Mers Sultan, Sidi Bernoussi, Ain Sebaa, Sidi Moumen, Sbata, Asoukhour Assawda, Anfa. Source B.O n° 5096 du 30 ligarrel 1424 (3-4-2003) p. 266.

²⁴⁷ A savoir : Tabriquet, Bab Lamrissa, Betta, Layayda, Hssaine, Source .B.O n° 5096 du 30 ligarrel 1424 (3-4-2003)

²⁴⁸ A savoir Al Mariniyne, Jnan EL Ouard, Agdal, Fès-Médina, Zouagha et saiss. Source, B.O n° 5096 du 30 ligarrel 1424 (3-4-2003).

²⁴⁹ A savoir Marrakech Médina, Ménara, Guéliz, Sidiyoussef Ben Ali, Annakhil, Source B.O n° 5096 du 30 ligarrel 1424 (3-4-2003) .

²⁵⁰ A savoir Charf Mghogha, Charf-Souani, Bni Makada, Tanger Médina. Source B.O n° 5096 du 30 ligarrel 1424 (3-4-2003) .

B.1- Les nouvelles structures de gestion :

Il s'agit d'une gestion communale à deux niveaux inspirée directement de la loi française dite *Paris, Lyon, Marseille*²⁵¹, un conseil communal et des arrondissements « dépourvus de la personnalité juridique mais jouissant d'une autonomie administrative et financière et dotés de conseils d'arrondissements »²⁵².

En effet, les grandes agglomérations sont gérées par un conseil communal élu dans les conditions du droit commun au niveau de l'ensemble de la commune bénéficiant de la personnalité morale, qui est en outre, divisée en arrondissements, simples circonscriptions administratives²⁵³ au niveau desquelles est élu un conseil.

Le conseil d'arrondissement est composé de deux catégories de membres ; les membres du conseil communal élus dans l'arrondissement et les conseillers d'arrondissement élus dans les conditions et formes prévues par la loi formant code électoral²⁵⁴. Le nombre des conseillers d'arrondissement est le double de celui des conseillers communaux élus dans l'arrondissement sans toutefois pouvoir être inférieur à 10 ni supérieur à 20.²⁵⁵

En France, les conseils d'arrondissements sont également des assemblées mixtes composées pour une part de conseillers d'arrondissement qui ne siègent qu'au conseil d'arrondissement du secteur où ils ont été élus et pour une autre part de conseillers municipaux qui sont aussi membres des conseils municipaux de *Marseille* et de *Lyon* et du conseil de *Paris*. Le nombre des conseillers municipaux de *Marseille* et de *Lyon* et celui des conseillers de *Paris* sont fixés par secteur²⁵⁶ et selon un seuil déterminé. En effet, «le nombre des conseillers d'arrondissement est le double de celui des conseillers municipaux, sans toutefois pouvoir être inférieur à dix ni supérieur à quarante²⁵⁷».

²⁵¹ Loi n° 82-1169 du 31 décembre 1982 relative à l'organisation administrative de Paris, Marseille, Lyon et des établissements publics de coopération intercommunale, code des communes, p. 569 à 585.

²⁵² Article 85 de la nouvelle charte communale.

²⁵³ Cf HARSJ. A. (2002), « Présentation de la nouvelle charte communale.

²⁵⁴ Article 86 alinéa 1 de la nouvelle charte communale

²⁵⁵ Article 86 alinéa 2 de la nouvelle charte communale

²⁵⁶ Code général des collectivités territoriales, dir MOREAU J., éditions du Juris-classeur 2002, éditon 2003-2004, Paris, 3ème édition, p 286.

²⁵⁷ Alinéa 2 de l'article 4 de la loi n° 82-1169 du 31 décembre 1982 relative à l'organisation administrative de Paris, Marseille, Lyon et des établissements publics de coopération intercommunale, op. cit. p. 571.

Toutefois, depuis 1987 et la réorganisation sectorielle de Marseille, le maximum de 40 conseillers d'arrondissement n'a plus d'utilité pratique dans aucune des trois villes ; le doublement du nombre des conseillers municipaux ne permet pas de l'atteindre²⁵⁸.

Au delà des différences liées au seuil du nombre des arrondissements et de leur conseillers, force est de constater qu'il existe, aussi bien en France qu'au Maroc, un lien organique et fonctionnel entre le conseil communal ou de la ville et le conseil d'arrondissement et qui permet au premier de contrôler le second. Cette relation se vérifie pleinement au niveau de l'exercice des compétences des deux structures respectives. Le conseil d'arrondissement exerce les compétences qui lui sont attribuées pour le compte et sous le contrôle et la responsabilité du conseil communal.

B.2- Les nouvelles attributions du conseil de la ville:

Au moment de l'application du dahir de 1976, il était question d'un transfert de compétences qui « à bien des égards partielles et tronquées, apparaît aussi et surtout, comme un transfert de préoccupations, de responsabilités et de risques²⁵⁹ » en ce sens que les tâches transférées, relevant jusqu'alors du ressort de l'Etat, l'étaient « dans des conditions telles que leur exercice se révèle, dans la majorité des cas, quasi impossible et génère, prétextant l'incompétence des conseils, une intervention induite de l'Etat²⁶⁰ ».

Outre l'application partielle ou dévoyée du texte de 1976, celui-ci péchait par manque de précision quant aux compétences dévolues aux conseils communaux. A ce titre, la réforme dont il vient de faire l'objet a le mérite d'opérer une classification sinon positive du moins clarifiante des attributions²⁶¹ du conseil communal et de son président allant dans le sens de leur élargissement.

Ce dernier jouit, désormais, de la qualité d'autorité exécutive de la commune et de chef hiérarchique du personnel communal puisqu'il détient le pouvoir de nomination à tous les emplois de la commune. L'importance des attributions du président s'apprécie également à

²⁵⁸ Code général des collectivités territoriales, op. cit., p 286.

²⁵⁹ ZAIM. F, ZAKAR. A ; (1982), Politique régionale et locale au Maroc : Essai sur les mutations des modalités et des mécanismes de contrôle de l'espace, Thèse de 3ème cycle, Grenoble, p. 371

²⁶⁰ ZAIM .F, ZAKAR. A, (1982), op, cité. p371

²⁶¹ Nous nous contenterons d'en citer quelques-unes qui semblent toucher de près l'interaction des acteurs en présence.

l'image de l'exercice des pouvoirs de police administrative communale liés aux domaines de l'hygiène, de la salubrité, de la tranquillité publique et de la sûreté des passages²⁶².

Il est aussi à souligner que la nouvelle charte communale, contrairement à ses précédentes, opère un changement qualitatif au niveau des attributions, qui, elles, revêtent désormais une vocation foncièrement économique. A ce titre précis, force est de relever que ces dernières « s'apparentent relativement aux attributions reconnues aux régions²⁶³ » dans la mesure où « les mêmes expressions sont utilisées, ce qui est de nature à soulever le problème de conflit de compétences²⁶⁴ » entre le conseil communal et celui de la région.

Quoiqu'il en soit, les compétences dévolues au conseil communal attirent l'attention moins au niveau de leur contenu qu'à celui de leur typologie. Il s'agit de compétences propres, transférées et consultatives.

Pour ce qui est des compétences propres²⁶⁵, sept blocs de compétences, témoignant le plus de l'effort de précision et de clarification consenti par le législateur, sont à évoquer à cet égard. Il s'agit du développement économique et social, des finances, fiscalité et biens communaux, de l'urbanisme et aménagement du territoire, des services publics locaux et équipements collectifs, de l'hygiène, salubrité et environnement, des équipements et actions socioculturels, de la coopération, association et partenariat.

Ainsi, et outre l'examen et le vote du plan de développement économique et social de la commune et dans l'optique de promotion du développement de l'économie locale et de l'emploi, le conseil communal engage les actions nécessaires à la promotion et à l'encouragement des investissements privés notamment la réalisation des infrastructures et des équipements, l'implantation des zones d'activités économiques et l'amélioration de l'environnement de l'entreprise.

Aussi, il décide de la conclusion de tout accord ou convention de coopération ou de partenariat propres à promouvoir le développement économique et social et arrête les

²⁶² Pour en savoir plus, voir les articles 45 à 56 de la nouvelle charte communale.

²⁶³ BOUACHIK. A, « Répartition des attributions économiques entre l'Etat et les collectivités locales à la lumière de la nouvelle charte communale » in *Le matin du Sahara et du Maghreb* du 13 septembre 2003, p.3.

²⁶⁴ Cf. BOUACHIK. A. in *Le matin du Sahara et du Maghreb* du 13 septembre 2003, p.3.

²⁶⁵ Articles 39 à 42 de la nouvelle charte communale.

conditions de réalisation des actions que la commune exécutera en collaboration ou en partenariat avec les administrations publiques, les collectivités locales, les organismes publics ou privés et les acteurs sociaux.

Par ailleurs, dans le cadre des compétences propres relatives à l'urbanisme et l'aménagement du territoire, le conseil communal décide de la réalisation ou de la participation aux programmes de restructuration urbaine, de résorption de l'habitat précaire, de sauvegarde et de réhabilitation des médinas et de la rénovation des tissus urbains en dégradation.

De même, le conseil communal décide de la réalisation ou de la participation à l'exécution des programmes d'habitat, encourage la création de coopératives d'habitat et d'associations de quartiers et veille à la préservation et à la promotion des spécificités architecturales locales.

Pour ce qui est du volet équipements et actions socioculturels, le conseil communal encourage et assiste les organisations et les associations à caractère social, culturel et sportif et entreprend toute action de proximité de nature à mobiliser le citoyen, à développer la conscience collective pour l'intérêt public local, à organiser sa participation à l'amélioration du cadre de vie, à la préservation de l'environnement, à la promotion de la solidarité et au développement du mouvement associatif.

A ce titre, il a la charge de mener toute action de sensibilisation, de communication, d'information, de développement de la participation et du partenariat avec les associations villageoises et toutes organisations ou personnes morales ou physiques agissant dans le champ socio-économique et culturel.

De même, le conseil communal engage toutes les actions d'assistance, de soutien et de solidarité et toute œuvre à caractère humanitaire et caritatif. Il participe à l'exécution des programmes nationaux, régionaux ou locaux de lutte contre l'analphabétisme.

Dans le domaine de la coopération, le conseil communal engage toute action de coopération, d'association ou de partenariat, de nature à promouvoir le développement économique, social et culturel de la commune avec l'administration, les autres personnes morales de droit public, les acteurs économiques et sociaux privés et avec toute autre

collectivité ou organisation étrangère et à cet effet, il arrête les conditions de participation de la commune à la réalisation de programme ou de projets en partenariat.

Par ailleurs, le législateur a donné suite, pour la première fois, aux attentes des communes en matière de coopération internationale décentralisée. Désormais, le conseil communal examine et approuve les conventions de jumelage et de coopération décentralisée, décide de l'adhésion et de la participation aux activités des associations de pouvoirs locaux et de toutes formes d'échange avec des collectivités territoriales étrangères – à l'exception des Etats étrangers-, après accord de l'autorité de tutelle et dans le respect des engagements internationaux du Royaume.

S'agissant des compétences transférées²⁶⁶ par l'Etat, le conseil communal peut s'en prévaloir corrélativement à un transfert des ressources nécessaires à leur exercice et dans les limites du ressort territorial de la commune notamment dans les domaines des infrastructures scolaires, de santé, environnementales, architecturales et de formation des personnels et des élus communaux²⁶⁷. Enfin, des compétences consultatives²⁶⁸ se déclinant soit en un droit à l'information soit en une possibilité d'émission d'avis concernant divers projets dont la réalisation engage le territoire de la commune.

En outre, le conseil d'arrondissement exerce, quant à lui, pour le compte et sous la responsabilité et le contrôle du conseil communal, des attributions²⁶⁹ limitativement listées par la loi et dont la connotation consultative est pour le moins manifeste. Elles sont liées essentiellement aux affaires de proximité ayant des dimensions sociale, culturelle, humanitaire et autres. Il s'agit notamment de mener en accord et avec le soutien du conseil communal, à titre propre ou en association avec toute partie intéressée, toute action de nature à promouvoir le sport, la culture et les programmes destinés à l'enfance, à la femme, aux handicapés ou aux personnes en difficulté.

²⁶⁶ Cf. Article 43 de la nouvelle charte communale.

²⁶⁷ A cet égard, il existe une similitude entre les dispositions de la nouvelle charte communale et celles de la loi n° 47-96 relative à l'organisation de la région (selon l'article 8 de cette loi, le conseil régional exerce dans le cadre de son ressort territorial les attributions que lui transfère l'Etat notamment en matière de réalisation et d'entretien des hôpitaux, des lycées et des établissements universitaires et de formation des agents et cadres des collectivités locales).

²⁶⁸ Cf. Article 44 de la nouvelle charte communale.

²⁶⁹ Cf. Articles 99 à 110 de la nouvelle charte communale.

Aussi, le conseil d'arrondissement participe à la mobilisation sociale, à l'encouragement du mouvement associatif et à l'initiation de projets de développement participatif et décide du programme d'aménagement, d'entretien et des modes de gestion des équipements principalement destinés aux habitants de l'arrondissement.

Quant au président du conseil d'arrondissement par ailleurs élu par ce dernier parmi les conseillers communaux, il est investi, à l'instar du président du conseil communal mais conformément aux décisions de ce dernier et sous son contrôle, de la mission d'autorité exécutive de l'arrondissement ainsi que de la prise de mesures individuelles en matière de police administrative dans les domaines de l'hygiène, de la salubrité, de la tranquillité publiques et de la sûreté des passages.

Le président du conseil d'arrondissement est également chargé dans l'arrondissement des attributions reconnues aux présidents des conseils communaux en matière d'état civil, de légalisation de signature et de certification de la conformité des documents à l'original. Il assure aussi la direction de l'administration de l'arrondissement et la gestion des fonctionnaires et agents de la commune affectés auprès de l'arrondissement.

Il importe de souligner que cette mission est exercée par voie consultative et de façon partielle; le président du conseil communal demeure, en effet, le seul responsable de la gestion des personnels affectés auprès des présidents d'arrondissement.

A la lumière de ces attributions, il semble vrai que, sans être «budgétivores», les conseils d'arrondissements «auront vocation à soulager la commune-mère pour l'exercice de tous les services publics administratifs ou sociaux de proximité, et constitueront des canaux d'expression de la demande sociale et d'orientation de l'action municipale»²⁷⁰. Mais, les risques d'une marginalisation de ces entités, dont la marge de manœuvre est réduite à la somme des attributions susmentionnées, ne sont pas à écarter. Aussi, l'esprit d'innovation qui anime la nouvelle charte communale risque, en sus du coût financier de cette réforme, de butter sur des résistances héritées du modèle précédent et sur les travers d'une reproduction mimétique du modèle français.

²⁷⁰ ZOUITEN. M, (2003) ; « L'unité de la ville, quelle politique de la ville dans la nouvelle gouvernance urbaine ? » op. cit. p.196.

SECTION -II- Contexte et leviers de la reforme de l'unité de la ville:

A l'instar d'un grand nombre des textes juridiques, la loi relative à l'organisation communale de septembre 1976 et, dans une moindre mesure, celle portant charte communale d'octobre 2002, sont le produit d'un emprunt au patrimoine juridique français. Déjà leur ancêtre de 1960²⁷¹, reproduisait assez fidèlement (sauf quelques rares dispositions que justifiaient les contraintes domestiques) son homologue français de 1884.²⁷²

A cet égard, l'imitation des modèles étrangers dans le domaine du droit et des institutions administratives est certes un phénomène qui n'est ni totalement récent, ni exclusivement tiers- mondiste. En effet, tous les Etats du monde peuvent être menés, à un moment ou un autre de leur histoire, à puiser dans le système juridique d'un autre Etat – ou tout au moins s'en inspirer – une institution ou une règle pour réformer le leur.

Toutefois ce procédé, que d'aucuns qualifient de greffe, de «macro» ou «micro» imitation, ne saurait éviter le piège d'être détourné des finalités qui ont prévalu dans son contexte initial faute de mesures à même d'accompagner son évolution vers le succès et de l'adapter aux spécificités de son contexte d'accueil.

Dans cet ordre d'idées, en dépit des incertitudes qui planent sur l'avenir de l'unité de la ville (Paragraphe I), il est indéniable que le retour à cette unité a participé à un engouement revendicatif au sein de la sphère politique (Paragraphe II).

Paragraphe -I- Le contexte politique de la réforme :

Attendue depuis plus de deux décennies et réclamée «dans toutes les familles politiques, dans les cercles universitaires et au sein du gouvernement lui-même»²⁷³ et témoignant d'une volonté politique pleinement engagée (A), la réforme de la charte communale²⁷⁴ de 1976 dans

²⁷¹ Dahir n° 1-59-315 du 28 hija 1379 (23 Juin 1960) relatif à l'organisation communale.

²⁷² Cf. BRAHIM. M. op. cit. p 17.

²⁷³ Cf. BRAHIM. M. op. cit. p 17.

²⁷⁴ A noter que ce vocable « charte », désignant la loi communale de 1976 comme son ancêtre de 1960, a une signification plus symbolique que juridique ; il souligne l'importance et la place de ce texte dans l'ordre juridique et institutionnel. Cf. BRAHIMI. M. (1996), « La loi communale de 1976 à l'épreuve de la pratique », op. cit., p 14. Toutefois, faudrait-il le rappeler, le terme charte communale a été, pour la première fois, introduit par le législateur par la loi n° 78-00 portant charte communale.

le sens de la consécration de l'unité de la ville traduit un enjeu électoral d'une grande envergure (B).

A - Un croisement de positions :

Participant d'une volonté politique insoupçonnable, la réforme du cadre juridique et institutionnel des grandes agglomérations est caractéristique d'une convergence de positions aussi bien sur le plan du discours officiel que sur celui de la classe partisane.

La volonté politique pour asseoir les bases d'une gestion efficace de la chose publique locale est à situer au niveau des discours de *Sa Majesté le Roi Mohammed VI* et ce depuis son intronisation²⁷⁵. Ainsi, le discours royal prononcé par le souverain lors de l'ouverture de la première session de la quatrième année législative du gouvernement d'alternance a porté les germes d'une gestion unifiée de la ville. En effet, l'un des objectifs par lesquels la réforme de la charte des collectivités locales, communales, provinciales et régionales doit être mue est « la création d'un nouveau système de gestion urbaine consacrant le principe de l'unité de la ville »²⁷⁶.

La vertu de ce système selon *Sa Majesté le Roi* «est de nature à garantir à la ville une unité de gestion, l'aménagement de son espace et son développement, tout en faisant bénéficier les citoyens et les investisseurs d'une administration de proximité afin de leur fournir les services de base dont ils ont besoin »²⁷⁷.

En effet, l'adoption d'un nouveau dispositif juridique et institutionnel est à inscrire dans le registre d'une série de finalités. Il s'agit d'atteindre des objectifs politiques de consolidation de la démocratie de proximité et de renforcement de l'autonomie et des responsabilités locales, des objectifs économiques et sociaux visant l'élargissement du rôle de la commune dans le domaine de la promotion et la création de l'emploi et l'aménagement du territoire et la promotion de son rôle en matière d'initiatives économiques²⁷⁸.

²⁷⁵ A ce titre, deux discours royaux témoignent clairement et solennellement de cette volonté politique ; le discours du 12 octobre 1999 prononcé à Casablanca et le discours royal prononcé devant le parlement à l'occasion de l'ouverture de la session législative d'automne en 2000.

²⁷⁶ Discours Royal du 13 Octobre 2000.

²⁷⁷ Discours Royal du 13 Octobre 2000.

²⁷⁸ Note de présentation du projet de texte de la nouvelle charte communale. Exposé des motifs, ministère de l'intérieur, publication de la DGCL.

Aussi, la nouvelle charte communale participe- outre la volonté déclarée du souverain et de son gouvernement- de celle « de l'ensemble des forces politiques, d'adapter l'organisation communale aux changements profonds que connaît le Maroc et aux nouveaux rythmes imprimés droits, aux libertés et à la démocratie »²⁷⁹.

Par ailleurs, et en dépit de certaines réserves, somme toutes mineures, le retour à l'unité de la ville constitue un point de convergence au sein de la classe partisane. La consultation d'un certain nombre de personnalités à la tête ou membres de partis politiques, à savoir le parti de l'union socialiste des forces populaires, le parti du mouvement populaire et le parti du progrès et du socialisme, a révélé, l'intérêt que portent ces structures à la question. Les propos recueillis confluent presque totalement vers une idée problématique majeure ; la ville au Maroc ne pourrait être le terrain d'un émiettement institutionnel. En retrouvant son unité, la ville aura les chances d'être gérée au mieux.

Il était donc temps d'envisager une réforme substantielle du système de gestion de la ville; la disparition de l'institution des communautés urbaines étant la solution sine qua non pour dépasser un mode de gestion source de dysfonctionnements. C'est dire que l'objectif est d'atteindre *une efficacité de gestion profitable au citoyen et partant à l'image de marque des élus*.

En effet, outre l'enjeu de réhabilitation des capacités et des mécanismes institutionnels de gestion de l'espace urbain, l'unité de la ville est l'occasion pour les différentes sensibilités politiques notamment celles qui jouissent traditionnellement d'une forte représentativité en milieu urbain de «rectifier les tirs» en œuvrant dans le sens d'une gouvernance locale.

Dès lors, ces partis politiques appréhendés ici comme unités «fournisseuses» en gestionnaires locaux ou en maires de villes comme il plaît à certains de les dénommer à l'image du modèle français, sont acculés à ne point minimiser la taille de la mission qui incombe et des enjeux de repositionnement qui s'annoncent à chaque échéance électorale.

²⁷⁹ Cf. Note de présentation du projet de texte de la nouvelle charte communale.

B- Un enjeu électoral:

Si l'unité de la ville constitue une avancée incontestable, sa dimension politique acquiert toute sa signification avec le mode de scrutin consacré par le nouveau code électoral.²⁸⁰ En effet, l'adoption d'un mode de scrutin de liste à la représentation proportionnelle à un tour et suivant la règle du plus fort reste pour les communes dépassant les 25.000 habitants²⁸¹ parallèlement à la nouvelle force électorale que représente désormais les « 1.5 millions de nouveaux votants de 18 à 21 ans »²⁸² est, toute proportion gardée,²⁸³ de nature à exacerber la compétition entre les partis politiques aspirants à la présidence des grandes villes.

A ce titre, l'on entend par le mode de scrutin proportionnel de liste *«la présentation d'un nombre de candidats dans une liste unique équivalant au nombre des sièges composant chaque circonscription (...) ; les noms des candidats sont classés par ordre d'importance dans la mesure où le premier tête de liste, a plus de chances pour l'emporter »*²⁸⁴.

En théorie, l'avantage de ce mode de scrutin est de privilégier les visions, les propositions pragmatiques et les programmes sur les personnes mais en réalité, il peut être une combinaison et un amalgame entre les ajustements de programmes et la notoriété « notabilité » des hommes qui figurent sur les listes.

En outre, l'expérience en a montré une autre limite celle de l'incohérence des résultats électoraux puisque favorisant l'émergence d'une carte politique disséminée²⁸⁵. D'où le recours

²⁸⁰ Dahir n° 1-03-83 du 20 moharrem 1424 (24 mars 2003) portant promulgation de la loi n°64-02 modifiant et complétant la loi n° 9-97 formant code électoral, B.O n° 5096 du 30 moharrem 1424 (3-4-2003).

²⁸¹ « Les membres des conseils des communes dont le nombre d'habitants est supérieur à 25.000 et des conseils d'arrondissements sont élus de liste à la proportionnelle à un tour suivant la règle du plus fort reste sans panachage ni vote préférentiel », alinéa 2 de l'article 200 de la loi n° b64-02 modifiant et complétant la loi n° 9-97 formant code électoral, B.O n° 5096 du 30 moharrem 1424 (3-4-2003), p.252.

²⁸² CF. BELYAZID. K. (2003), « Têtes » in L'économiste n° 1586 du 25 août, p. 1 Ainsi, « sont électeurs les marocains des deux sexes âgés de dix-huit années grégoriennes révolues », article 3 de la loi n° 64-02 modifiant et complétant la loi n° 9-97 formant code électoral, op. cit. p.245.

²⁸³ La nuance tient, pertinemment, lieu si l'on rappelle qu'en dépit de l'abaissement de l'âge électoral, le taux de participation aux élections communales du 12 septembre 2003 n'a guère dépassé les 54,16%. Source, Libération n° 3911 du 15 septembre 2003, p.3.

²⁸⁴ ISMAILI. A., (2003), Le guide pratique des élections communales, la nouvelle charte communale, publications du centre marocain de l'information, Rabat, p.15, (en arabe).

²⁸⁵ Il s'agit, pour le scrutin du 12 septembre 2003, en plus des sans appartenance politique, de 26 formations politiques que l'on présente, ici par ordre de sièges obtenus, en l'occurrence ; P.I (16,6%) USFP (14,70%), RNI (12,38%), M.P (9,80%), UD (6,60%), MNP (6,13%), PPS (5,26%),UC (4,18%), PND (3,87%), FFD (3,16%), PJD (2,58%), PSD (2,04%), parti ALAHD (1,90%), ADL (1,87%), PGSU (1,32%), MDS (1,31%), PRD (1,10%), CNI (1,05%), PED (0,73%), PRE (0,54%),

inévitable au jeu des coalitions de nature soit à recentrer cette carte politique autour des formations politiques traditionnelles au détriment de celles réduites à de menus satellites soit l'inverse.²⁸⁶

L'on rappelle à ce titre précis les débats chauds relancés suite aux coalitions arrangées à la marge des élections communales du 12 septembre 2003. D'aucuns attirent, non sans indignation, l'attention quant aux risques des alliances dites de «dernière heure», et qui ne témoignent du reste et à la grande désillusion de l'opinion publique que de luttes intestines d'intérêts dont la politique a le secret.

Quant au mode de scrutin uninominal, qui repose sur la majorité numérique à un tour, *« il constitue le plus simple des modes de scrutin favorisant ainsi le recours aux manœuvres frauduleuses telles la commercialisation des voix des électeurs et le rachat des consciences en contrepartie de sommes dérisoires d'argent. D'où un trucage des résultats des élections »*²⁸⁷.

Quoiqu'il en soit, entre pourfendeurs du scrutin uninominal et défenseurs de celui de liste, à l'image des expériences précédentes et actuelles, il a y certainement matière à questionner l'applicabilité du second et son croisement, dans les faits, avec le premier. Accentués par les complications inhérentes à son assimilation non seulement par les électeurs mais aussi par les partis politiques et l'administration, les limites du scrutin de liste pourraient, en effet, désavouer les justifications, somme toute liées à ses invérifiables vertus démocratiques, qui ont présidé à son adoption.

Par ailleurs, le retour à l'unité de la ville dessine un changement qualificatif de la représentativité politique au sein des grandes agglomérations.

PML (0,50%), SAP (0,48%), PDI (0,42%), ICD (0,31%), PFC (0,31%), PCS (0,29%), PA (0,19%). Source, Libération n° 3911 du 15 septembre 2003, p.2.

²⁸⁶ Quatre blocs politiques sont à rappeler à cet égard. La gauche socialiste ayant obtenu 27,66% des voix exprimées, le droit libéral avec 23,89% les conservateurs avec 20,16% et la mouvance populaire avec 23,38%.

Source : Aujourd'hui Le Maroc, n° 471 du 15 septembre 2003, p.5.

²⁸⁷ ISMAILI. A. (2003), Le guide pratique des élections communales, la nouvelle charte communale, op.cit., p.13.

En effet, il s'ensuit une réduction remarquable du nombre des conseillers communaux, l'exemple de Casablanca est édifiant à cet égard où l'on passera de plus de mille conseillers à 131 seulement.²⁸⁸

A cet égard, le débat sur le nombre des conseillers communaux et d'arrondissement a témoigné de la dimension politique et électorale du retour à l'unité de la ville. Outre cet aspect quantitatif, l'unité de la ville préfigure un repositionnement sélectif des partis politiques et une compétition d'une rudesse certaine entre les candidats potentiels à la gestion de la ville.

Aussi, la réduction du nombre des conseillers est de nature à réduire les coûts de gestion et à éviter les ponctions budgétivores que nécessitaient les dépenses de fonctionnement et permettre l'orientation des coûts vers les domaines d'investissement prioritaires.

Par ailleurs, si la précédente charte communale est restée muette au sujet du niveau d'étude des élus favorisant ainsi la consécration de l'analphabétisme et du déficit de compétences à la tête et au sein des assemblées élues, la nouvelle charte a procédé à l'établissement d'un seuil de scolarité de l'élue, ce qui est loin de constituer une grande innovation en la matière.

En effet, fixer un seuil d'instruction²⁸⁹ donnant accès à l'exercice de la fonction de président du conseil communal est une avancée indéniable par rapport à la situation antérieure, mais encore faut-il disposer de véritables gestionnaires hautement formés et disposant des facultés et de la conscience nécessaires pour s'acquitter de la mission qui leur incombe.

Paragraphe -II- Les chances de succès du système de l'unité de la ville:

A l'observation des faits, il paraît évident que les possibilités et conditions de la réussite d'une telle réforme ne prêtent guerre à l'optimisme (A). Par conséquent, une efficacité de gestion des grandes agglomérations est tributaire de la mobilisation d'un certain nombre de mesures à même de donner au texte l'application qu'il promet (B).

²⁸⁸ les villes de Rabat, Salé, Fès, Marrakech et Tanger s'y voient élire respectivement 81,71,81,81,et 71 conseillers cf. Annexe au décret n° 2-03-136 du 21 moharrem 1424 (25mars 2003) B.P n° 5096 du 30 moharrem 1424 (3-4-2003) p 266.

²⁸⁹ « Ne peuvent être élus présidents ni exercer temporairement les fonctions, les membres du conseil communal ne justifiant pas au moins d'un niveau d'instruction équivalant à celui des études primaire » articles 28 de la nouvelle charte communale. A cet égard en l'an 2000, le nombre des conseillers communaux analphabètes était de l'ordre de 24.38%, contre 30.94% et 27.85% respectivement dotés d'un niveau d'instruction primaires et secondaires. Quant au niveau d'instruction supérieur, ils ne dépassent guère les 16.82% source les collectivités locales en chiffres, op. cit, p 39.

A- Des incertitudes d'ordre juridique et opérationnel:

En adoptant «une formule susceptible d'établir la correspondance nécessaire entre communauté au sens sociologique, et ville»²⁹⁰ et qui consiste, comme déjà souligné, à abandonner la technique de la communauté urbaine au bénéfice d'un système réputé «simplifié» basé sur l'unité municipale, avec conseil municipal de droit commun et des conseils d'arrondissements, le Maroc ne fait qu'adopter une expérience française certes probante en matière de gestion des affaires de proximité, mais source de complications quant à sa mise en œuvre.

A ce titre, «impulsée par la gauche arrivée au pouvoir en 1981 et s'inscrivant dans un contexte marqué par l'approfondissement de la crise économique»²⁹¹, la réforme de la décentralisation amorcée en France ayant consacré l'épuisement du modèle du développement dit par le haut²⁹² est arrivée à un stade d'évolution qui a appelé sa dynamisation. Nombre d'innovations législatives ont donné, en effet, réponse aux exigences de réformes liées à la politique de la ville en France. Il s'agit notamment de la loi sur le renouvellement urbain du 13 décembre 2000, de la loi dite sur la démocratie de proximité du 27 février 2002, de la loi constitutionnelle relative à l'organisation décentralisée de la République du 17 mars 2003.

Quoiqu'il en soit, c'est à la loi dite P.L.M (Paris-Lyon-Marseille) à qui revient l'exclusivité historique d'avoir consacré juridiquement le concept de proximité en créant les arrondissements comme unités chargées des affaires quotidiennes des citoyens.

Parallèlement, si l'unité de la ville est une réalité bien connue dans l'histoire de la décentralisation au Maroc, ce dernier, en reproduisant les modalités de son déploiement telles qu'elles existaient en France à une phase non encore «rodée», témoigne d'un mimétisme institutionnel qui ne saurait être exempt de critiques. En effet, bien que dictée par les contraintes du lieu et du moment, puisque érigée en une nécessité impérieuse et traduisant une volonté politique nouvelle dans le processus de décentralisation et de démocratie locale, la

²⁹⁰ EL YAAGOUBI. M. (2000), op.cit., p. 160.

²⁹¹ Cf. ZAKRAOUI. M, op, cit, p. 273.

²⁹² Suivant ce mode, les mutations spatiales sont déterminées par «un monde où centre exploitait mécaniquement ses périphéries et où seule l'industrie lourde provoquait des effets d'entraînement et de diffusion du développement». Cf. ZAKRAOUI. M, op. cit, p. 289.

création des instances de proximité que sont les arrondissements traduit des préoccupations quant à son applicabilité.

S'agissant du volet qui nous concerne, l'examen de la loi Paris, Lyon et Marseille ²⁹³ parallèlement aux dispositions particulières applicables aux grandes agglomérations en vertu de la nouvelle charte communale au Maroc, suscite l'intérêt quant à l'évolution pratique du texte français et aux niveaux de croisement entre les deux textes de lois.

En France, les principaux problèmes sont liés aux relations conflictuelles entre le conseil de ville et les mairies d'arrondissements, aux modalités de répartitions de la dotation globale aux arrondissements et à la non application ou la mauvaise interprétation des dispositions de la loi P.L.M notamment pour le cas de Paris. En effet, certains de non application, d'autres de mauvaise interprétation de la dite loi du fait de son flou qui permet de priver des mairies d'arrondissement d'un vrai budget leur permettant de gérer directement des arrondissements « équivalant chacun à une grande ville française ».

Ainsi, si la loi P.L.M, datant aujourd'hui de plus d'une vingtaine d'années, a constitué lors de son adoption une avancée incontestable visant en particulier à rapprocher le pouvoir du citoyen , à donner davantage d'espace à l'expression de la démocratie locale et à rétablir l'institution du maire, il n'en reste pas moins que dans la pratique *« ce texte a révélé ses propres lacunes, laissant finalement au pouvoir central une marge d'interprétation telle que les objectifs initiaux n'ont pas ou insuffisamment été atteints »*²⁹⁴.

C'est dire que le bilan est particulièrement décevant au niveau de la ville de Paris dans la mesure où la prévalence de la logique centralisée a entraîné *«à partir de 1995, à des contentieux entre certains maires d'arrondissements et l'exécutif municipal »*²⁹⁵. En effet, plusieurs décisions du Tribunal administratif ont donné raison aux élus de proximité qui dénonçaient notamment des méthodes de calcul de la dotation d'arrondissement aboutissant à des crédits de fonctionnement trop faibles. Les évolutions législatives souhaitables sont liées à

²⁹³ Ne disposant que du texte de loi, somme toute neutre et faute d'une enquête de terrain, nous avons puisé dans des communiqués de la municipalité de Paris publiés sur son site Internet pour en déceler l'évolution pratique et notamment celle concernant les instances de proximité.

²⁹⁴ Cf. Communiqué sur Paris, «Le temps de la décentralisation », site web de la ville de Paris.www.paris-France.org.

²⁹⁵ Cf. Source : Communiqué sur Paris.

l'augmentation des moyens affectés à l'échelon local et à la dotation pour les travaux d'urgence et les petits investissements.

Ainsi, à travers la révision de la loi P.L.M, il s'agit d'engager une dynamique nouvelle dans l'expression de la démocratie locale et de conduire un processus de déconcentration au profit des arrondissements dans un souci d'amélioration de la qualité du service rendu aux habitants.

Pour ce qui est du Maroc, il serait bénéfique de prendre l'expérience française non pas en tant que référence absolue mais, au contraire, en tant que source d'inspiration évolutive et contingente. C'est d'autant vrai que la portée de la réforme dont il est question demeure reliée par le stade même d'évolution de la décentralisation au Maroc. Les modifications- au demeurant insuffisantes- introduites ont un caractère technique et non pas politique en ce sens *«qu'elles ne changent pas la nature de la décentralisation communale»*²⁹⁶.

A cet égard, des aspects problématiques n'ont pas encore trouvé une résolution. D'une part, il s'agit du problème de la répartition des compétences entre le conseil communal et celui d'arrondissement. Et d'autre part, des ambiguïtés -accentuées par des divergences liées aux colorations politiques des conseils- persisteront quant à l'application de ce nouveau système en termes d'émiettements.

Dès lors, l'on est amené à voir en cette éventualité de conflits de compétences, selon les suppositions d'un certain nombre de praticiens, non pas une nouveauté mais un retour à la situation conflictuelle qui prévalait entre les conseils communaux et les communautés urbaines. En effet, faute de mécanismes de coordination, il est à craindre que ces instances de proximité deviennent *«les parents pauvres»* d'un mode de gestion unifiée en restant aux crochets du conseil mère et qui témoigneraient de la portée de la réforme dès sa mise en application.

Le retour à l'unité de la ville pourrait être synonyme d'une concentration, à la fois avantageuse et inquiétante, des ressources financières récemment réparties en plusieurs communes, dans les mains d'un conseil communal puissant. Plus précisément, cette avancée

²⁹⁶ Cf. HARSI. A. (2003), op.cit., p.38

peut être considérée comme un facteur de régression en matière de décentralisation puisque la logique de la concentration y est prédominante. L'enjeu ici est de taille et appelle, donc, une gestion rationnelle de l'esprit de la charte communale pour ce qui est de la répartition de la dotation globale entre les conseils d'arrondissements.

Aussi, la question de la tutelle²⁹⁷ désormais explicitement consacrée, est de nature à grever tout projet initié par le conseil communal. C'est dire, en tout cas, que pour le législateur *«il est de toute évidence inconvenant d'envisager, sans risque pour l'intérêt public, la substitution pure et simple du contrôle juridictionnel à la tutelle administrative»*²⁹⁸.

Toutefois, l'ouverture sur les aspects qu'offre de la gouvernance locale ainsi balisée avec l'affirmation du principe de l'unité de la ville risque en l'état actuel des choses de se limiter au niveau du discours politique. En effet, *«il reste à développer cette perspective pour créer les conditions d'une véritable décentralisation, avec des autorités urbaines responsables et dotées des moyens de faire face aux problèmes considérables qu'elles ont à traiter, et en particulier dans les plus grandes villes »*²⁹⁹.

A ce titre, l'élargissement des compétences n'a pas été accompagné d'un allègement substantiel du contrôle. Si l'on excepte l'instauration d'une tutelle dite de proximité³⁰⁰ n'étant pratiquement qu'aux communes rurales et la réduction des délais d'approbation³⁰¹ ainsi que la

²⁹⁷ Globalement, la tutelle dont il est question s'exerce à la fois sur les actes du conseil communal (article 68 à 75) et sur ceux de son président (article 76 et 77). Le contrôle de légalité est exercé selon deux procédures prévues par ma loi, la nullité et l'annulation. Ainsi, sont nulles de plein droit les délibérations portant sur un objet étranger aux attributions du conseil ou prises en violation de la législation ou la réglementation en vigueur. La nullité de droit est déclarée selon la cas par arrêté motivé du ministre de l'intérieur ou du wali ou du gouverneur (article 74). Pour ce qui est de l'annulation, est annulable une délibération à laquelle a pris part un élu intéressé à titre personnel, soit comme mandataire, ou comme conjoint, ascendant ou descendant direct, à l'affaire qui a fait l'objet de la délibération (article 75 alinéa 1).

²⁹⁸ Note de présentation du projet de texte, exposé des motifs de la loi communale, op.cit.

²⁹⁹ Schéma National d'Aménagement du Territoire, op. cit., p. 57.

³⁰⁰ Sauf dans le cas le cas où il en été disposé autrement par voie législative ou réglementaire prée à l'article 69 est bonne par le ministre de l'intérieur ou son délégué pour les communes urbaines et par le Wali ou le gouverneur pour les communes rurales. Relèvent cependant du wali ou du gouverneur, pour l'ensemble des communes, les délibérations portant sur matières visées à l'article 69 paragraphes 2, 10, 11 et 13 (article 73 alinéa 2), à savoir l'ouverture de nouveaux crédits, relèvement de crédits, virement d'article à article ; occupations temporaires du domaine public avec emprises ; baux dont la durée dépasse 10 ans ou dont la reconduction dépasse la durée cumulée de 10 ans ; l'établissement, suppression ou chargement d'emplacement ou da date de souks ruraux hebdomadaires. Aussi être exécutoires, les arrêtés réglementaire pris par le président du conseil communal d'une part, en matière de fixation des taux des taxes, des tarifs des redevances et droits divers, conformément à la législation et la réglementation en vigueur (article 47 paragraphe 2), d'autre dans le cadre de l'exercice de ses attributions de police administrative (article 50) doivent être revêtus du visa du ministre de l'intérieur ou son délégué pour les communes urbaines et du wali du gouverneur pour les communes rurales.

³⁰¹ Sous l'empire de la loi sur l'organisation communale de 1976, l'approbation des délibérations du conseil communal portant sur une série d'objets, au nombre de 14, dont le budget communal (article 31) est donnée soit par le ministre de

saisine de la Cour régionale des comptes,³⁰² la tutelle administrative a été maintenue et textuellement consacrée. Il s'agit de *«veiller à l'application par le conseil communal et son exécutif des lois et règlements en vigueur, de garantir la protection de l'intérêt général et d'assurer l'assistance et le concours de l'administration»*³⁰³.

Par ailleurs, une gestion duale de la ville pour les agglomérations urbaines de plus de 500.000 habitants ne saurait, opérationnellement, réaliser les effets escomptés sans l'existence de ressources financières suffisantes. En effet, emprunté de l'expérience française, le système des arrondissements se heurterait inévitablement au problème de la pénurie des moyens financiers. Le régime financier des arrondissements peut être source de blocage en faisant l'objet soit d'une mauvaise interprétation soit d'une application restrictive.

A ce titre, les recettes de fonctionnement dont dispose le conseil d'arrondissement sont constituées, à titre exclusif, d'une dotation globale attribuée pour l'exercice des compétences conférées à l'arrondissement. La dotation globale³⁰⁴ constitue une dépense obligatoire pour la commune et dont le montant total fixé par le conseil communal. D'aucuns ne penseraient, toutefois, pour améliorer la vie quotidienne des citoyens, qu'il faille disposer, de façon permanente comme prévu par les textes législatifs, de l'aval du président du conseil communal auquel cas les présidents d'arrondissement n'auraient pratiquement aucun pouvoir en la matière et dont la marge de manœuvre romprait avec toute force d'initiative et d'action pour se résumer en une simple structure consultative et d'exécution.

l'intérieur dans les trois mois soit par le gouverneur, en cas de délégation, dans les 45 jours à compter de la date de réception de la délibération (article 34). La nouvelle charte communale, elle opère un changement en ce sens que l'approbation des délibérations est donnée par le ministre de l'intérieur dans les 45 jours suivant la date de leur réception et par le wali ou le gouverneur dans les 30 jours compter du jour de la réception de la délibération (article 73 alinéa 3).

³⁰² En cas de persistance de rejet du compte administratif par le conseil communal, le ministre de l'intérieur ou le wali ou le gouverneur, selon les cas, saisit du compte administratif la Cour régionale des comptes, qui statue sur la question dans un délai de deux mois à compter de la date de sa saisine (article 71 alinéa 2 de la nouvelle charte communale).

³⁰³ Article 68 de la nouvelle charte communale.

³⁰⁴ Selon l'article 112 de la nouvelle charte communale, la dotation des arrondissements comprend deux parts : la première part forfaitaire, qui ne peut être inférieure à 40% du montant de la dotation globale affectée aux arrondissements, est déterminée proportionnellement au nombre d'habitants de l'arrondissement. La seconde part est fixée en fonction de l'importance relative des dépenses de fonctionnement, à l'exécution des dépenses de personnel et des frais financiers qui sont à charge du budget de la commune, estimée en tenant compte des équipements et services qui relèvent des attributions des conseils d'arrondissement. L'évaluation de ces dépenses est arrêtée par le conseil communal sur proposition du président du conseil communal.

Par ailleurs, il est à noter, à titre de rappel, que les ressources des communes ³⁰⁵ sont composées d'une panoplie de taxes, des ressources transférées par l'Etat et par l'emprunt. Les recettes propres sont constituées de la taxe urbaine, taxe d'édilité et la patente qui sont gérées par l'Etat et 37 taxes locales qui le sont directement par la commune en plus des revenus du patrimoine. Les ressources transférées par l'Etat se composent de 30% de la T.V.A qui représente quelque 7 milliards de DH. Les communes ont également recours au F.E.C pour l'emprunt. Les finances locales se déclinent, ainsi, en budget principal, en budgets annexes et en comptes spéciaux divisés en compte d'affectation spéciale et en compte de dépense sur dotation. ³⁰⁶

Toutefois, les communes, à quelques exceptions près, «ont une structure de charges sans rapport avec la surface des ressources mobilisables. Le principal de leur financement qui provient de la T.V.A, entretient non seulement le cycle structurel de leur dépendance, mais soumet le sort de leurs projets aux incertitudes et aux aléas habituels de l'affectation des concours de l'Etat»³⁰⁷. En effet, *«toute la question de réalité de la décentralisation ou de l'autonomie locale se pose en termes de financement local»*³⁰⁸.

Dans cet ordre d'idées, l'on observe, paradoxalement, et outre leur déficit financier, l'existence d'un excédent budgétaire³⁰⁹ des communes profitable à l'Etat puisque destiné en définitive à combler son déficit. Ces crédits non utilisés sont liés à la mauvaise gestion des communes et à la rigidité des procédures juridiques et financières pour la mobilisation des crédits. En effet, les présidents des conseils communaux se trouvent des fois dépassées par les

³⁰⁵ Les recettes des communes urbaines ont atteint en 1999-00, 8 601 301 806 de dirhams tandis que les dépenses ont atteint, durant ce même exercice, 7 732 175 502 dirhams. Soit 56% des recettes de fonctionnement et 58% des recettes équipement, contre 56% des dépenses de fonctionnement et 45% des dépenses d'équipement des collectivités locales. Cf. Les collectivités locales en chiffres 2000, op.cit., pp.56-57-59.

³⁰⁶ Le principe de la dotation a été instauré en 1996 pour mieux responsabiliser les communes. Avant cette date, les communes étaient toujours assurées qu'elles seront subventionnées par l'Etat et ce n'est qu'après 20 ans de paresse que l'autorité de tutelle a institué la logique de la dotation. Les trois nouveaux critères institués, selon cette nouvelle logique pour l'octroi des crédits, visent à créer un climat d'émulation et en même temps d'instaurer un juste équilibre entre les communes riches et pauvres. Les trois critères sont le forfait, le potentiel fiscal et l'effort fiscal. Cf. L'économiste n° 1585 du 22 août 2003, p.4.

³⁰⁷ BENLAHCEN TLEMCANI. M. (1998) « Décentralisation et rôle des collectivités locales dans la problématique urbaine au Maroc » IN La problématique urbaine au Maroc : de la permanence aux ruptures, p.88.

³⁰⁸ Cf. BENLAHCEN TLEMCANI. M, op.cit, p.97.

³⁰⁹ Cet excédent est estimé à 11 milliards de DH. Source, L'économiste n° 1585 du 22 août 2003, p.3.

événements, puisqu'ils «sont souvent noyés dans la gestion quotidienne de leurs communes, au point d'oublier les projets qu'ils avaient programmés dans leur budget»³¹⁰.

Du reste, les communes qui réalisent des avancées certaines dans l'exécution de leurs projets profitent de la totalité des crédits, tandis que les communes en retard dans la concrétisation de leurs projets ou qui n'engagent pas les projets programmés dans leurs budget se retrouvent avec des crédits non utilisés³¹¹.

Si la réussite, plus au moins mitigée, du régime des arrondissements en France renvoie essentiellement à l'autonomie financière dont sont dotées les entités décentralisées et au poids économique dont se prévalent les conseils de villes de Paris, Lyon et Marseille et dans une moindre mesure ceux des arrondissements qu'ils regroupent, le sort de la réforme qui vient d'être mise en place au Maroc est conditionnée par la santé financière des villes concernées.

Dotées de ressources financières suffisantes ou non par rapport à l'ampleur de la tâche à accomplir et dont les dimensions sont foncièrement économiques, les communes urbaines dissoutes dans un conseil unique, «conseil de la ville», se placent devant la nécessité d'en assurer une gestion efficiente. C'est à dire qu'«il existe une relation dialectique entre les fonctions économiques et les principes de l'autonomie financière car la caractéristique essentielle du système administratif décentralisé se traduit par l'autonomie financière qui constitue l'élément fondamental et la garantie principale des instances élues»³¹². L'absence de l'autonomie financière est de nature à priver ces nouvelles structures unifiées de jouir de la personnalité morale dont elles sont dépositaires et d'œuvrer dans le sens d'un développement économique, social et culturel de la ville.

Par ailleurs, cette formule de dualité institutionnelle préfigurant une unité fonctionnelle et organique a certes l'avantage d'une part, de concentrer à nouveau les attributions éclatées de la ville et d'autre part, de délocaliser au plus près des citoyens les fonctions de proximité du quotidien. Il n'en reste pas moins que son efficacité est tributaire du degré d'assimilation de sa philosophie par les élus.

³¹⁰ Cf. BENLAHCEN TLEMCANI. M, op.cit, p.97.

³¹¹ Cf. BENLAHCEN TLEMCANI. M, op.cit, p.97.

³¹² BOUACHIK. A, Op. Cit .p.15

Au Maroc, «le problème qui se pose est celui de la concrétisation des lois dans les faits»³¹³. En effet, l'expérience a montré que les problèmes rencontrés par les communes sont à imputer moins au texte lui-même (silences, imprécisions, incohérences,...) qu'aux conditions de son application liées souvent à un problème d'assimilation et d'application, à bon escient, de la loi. En effet, on trouve qu'aussi bien la loi sur l'organisation communale de 1960 que celle de 1976, «*les griefs invoqués pour justifier des amendements sont, effet, moins le fait des carences du texte lui-même que le produit de difficultés d'application* »³¹⁴.

Quoiqu'il en soit, face à ces limites (aggravées ou atténuées) d'ordre juridique et opérationnel, la prise de décisions et mesures d'accompagnement en parallèle s'érige en nécessité.

B- La nécessité des mesures d'accompagnement:

Il va sans dire qu'une gestion unifiée des grandes agglomérations urbaines reste tributaire, entre autres, d'une série de mesures (d'importance égale) relatives à la problématique de recrutement du personnel communal, à l'exercice des compétences et au coût financier.

En effet, la fonction publique communale accuse des faiblesses en matière de recrutement des cadres qualifiés. De surcroît, des considérations sociales vouées à des desseins électoralistes conditionnent les opérations de recrutement loin des règles de compétences. D'où la nécessité «*d'édicter un véritable statut particulier qui fixe les modes de désignations et les compétences des chefs de services et du secrétaire général de la commune, et qui prévoit enfin des indemnités de nature à motiver le personnel communal dans son ensemble* »³¹⁵.

A l'instar de la France³¹⁶, les conseils des arrondissements ont droit de disposer, pour l'exercice des attributions qui leur sont dévolues par la nouvelle charte communale et

³¹³ ZAKRAOUI. M, op.cit., p.261.

³¹⁴ BRAHIM. M, op.cit., p.20.

³¹⁵ HARSI. A, op. cit, p.39.

³¹⁶ « Pour l'exercice des attributions dévolues au maire d'arrondissement, et au conseil d'arrondissement par la loi du 31 décembre 1982 susvisé, le maire d'arrondissement dispose : Des agents affectés auprès de lui par le maire de la commune dans les conditions prévues par le décret n° 83-964 du 8 novembre 1983 susvisé, et notamment des agents affectés dans les équipements ou services dont la gestion relève du conseil d'arrondissement ; Des services de la commune à sa disposition dans les conditions fixées par le présent décret. », article 1^{er} du décret n° 83-1146 du 23 décembre 1983 portant application de l'article 36 de la loi n°82-1169 du 31 décembre 1982 et relatif à la mise à disposition des maires d'arrondissements et des maires délégués des communes associées des services de la commune, Code des communes, p.588 et s.

notamment des agents affectés auprès d'eux par le conseil communal et notamment des agents affectés dans les équipements ou services dont la gestion relève du conseil d'arrondissement. D'autre part, des services du conseil communal mise à leur disposition.

Par ailleurs, l'un des aspects les plus décriés par l'opinion publique en matière de gestion des affaires locales est le déficit des prestations de services fournies en matière d'assainissement. Ce qui renvoie à l'absence du cadre juridique des modalités de gestion des services publics locaux. En effet, la gestion déléguée³¹⁷ (pour n'en retenir que celle-ci), demeure encore peu développée faute de texte législatif ou réglementaire fixant avec certitude les contours d'un contrat dans ce sens. Il en découle des contradictions et des dérapages en amont et en aval de l'opération de concession préjudiciables aux besoins et attentes immédiats et quotidiens du citoyen.

Dés lors, une action réformatrice, dans ce sens, est à entrevoir en dotant les communes d'une autonomie décisionnelle et d'une armature juridique claire et fiable à même de les rendre conscients face aux risques de l'improvisation quant à cette problématique de gestion des services publics locaux.

Aussi, toute refonte de la charte communale n'a de sens que si elle intègre le volet financier. Eu égard à l'existence de la loi 30-89 relative à la fiscalité locale, les communes, ainsi dépourvues de faculté pour créer elles mêmes des taxes nouvelles ou les supprimer, se voient priver de toute autonomie financière, en restant à la merci de l'endettement. Il suffit de rappeler qu'il ne servirait de rien de décentraliser les compétences, sans un accompagnement corrélatif pour les recettes. L'une des solutions qui risque d'être embarrassante serait, d'attribuer des compétences nouvelles aux villes, en maintenant un système de financement inadapté»³¹⁸.

Il est donc nécessaire d'opérer une réforme, selon la proposition du S.N.A.T, (Schéma National de l'Aménagement du territoire), de la fiscalité locale dans le sens d'une autonomisation et d'une diversification des recettes des communes et d'une péréquation financière entre communes aisées et celles surendettées. Plus particulièrement, le nouveau

³¹⁷ Voir les explications sur la démarche partenariale (Cf. paragraphe.).

³¹⁸ Schéma national d'aménagement du territoire, op.cit., p.108.

régime des grandes agglomérations requiert, pour ce qui est de son coût financier, de la part du décideur politique une attention singulière. En effet, la personnalité morale et l'autonomie financière sous réserve de la tutelle administrative dont dispose le conseil communal est porteuse de risque de «concentration» excessive du budget communal, désormais, estimé à des milliards de centimes dans les grandes villes à l'image de Casablanca.

La prévention de la marginalisation des projets de faible envergure à l'échelle des arrondissements au profit des stratégies d'investissements actionnés par l'instance élue et suprême de gestion de la ville, en l'occurrence son conseil, est conditionnée par le recours à des mécanismes de compensation à même de contrer toutes tendances d'hégémonie financière.

Aussi, la réussite de l'unité de la ville, comme moyen d'atteindre une meilleure efficacité de gestion de communes composantes l'agglomération, trouve sa clé de succès dans une relation de coordination étroite et synergique avec les structures déconcentrées.

De même, l'émancipation des communes pourra gagner de terrain par une diminution de la tutelle par le biais du passage, d'une tutelle administrative *à priori* à une tutelle *à posteriori* axée sur les aspects de la performance de la gestion et non exclusivement sur les critères de régularité. Ainsi et outre la consécration du rôle du juge administratif et des cours régionales des comptes, il faudra mettre en place une sorte de garde-fous, sous forme de contrôle de légalité, de suivi et d'audit recommandés par des experts dans le but de suivre de près la traduction pratique du retour à l'unité de la ville et d'y apporter les correctifs qui s'imposeraient.

Par ailleurs, il est essentiel que le retour à l'unicité municipale s'inscrive dans une dimension communautaire et qui doit s'inspirer le long de son passage des vertus d'une approche de gouvernance, axée sur l'efficacité et l'efficience et qui «*s'attache à construire la nouvelle commune autour de la ville, symbole et signe d'une communauté d'hommes*»³¹⁹. Cela nécessite «outre l'extension de la commune à la ville et à sa zone d'influence» l'intégration (somme toute légitime) de communautés infra-communales à l'image des quartiers à même

³¹⁹ Cf. EL YAAGoubi, op.cit.p. 160.

«d'éviter le danger de gigantisme des nouvelles entités communales et de faciliter la participation réelle des citoyens aux décisions qui les concernent au niveau local»³²⁰.

³²⁰ Cf. EL YAAGOUBI, op.cit. pp.160-167 . Voir à ce titre, le rôle des associations de quartiers.

CONCLUSION DU CHAPITRE III

De ce qui précède l'on peut conclure cette première analyse en rebondissant sur l'idée de l'incomplétude des textes de loi. Sans passer sous silence les lacunes de la nouvelle charte communale, il est à reconnaître que sa version précédente a montré ses limites et ses insuffisances dans la mesure où un nombre de ses dispositions ont été dévoyées ou mal assimilées.

Au fond, beaucoup plus qu'un problème financier, les difficultés auxquelles le système de l'unité de la ville se heurterait tiennent essentiellement aux ressources humaines et ne peuvent être surmontées qu'au prix d'une mise à niveau du personnel communal. De même, si sous la houlette de loi sur l'organisation communale de 1976, l'Etat œuvrait dans le sens d'un «repartition» des compétences à l'enveloppe décentralisant, via l'élargissement du champ d'action du conseil communal, il n'en demeure pas moins que l'Etat, à travers la nouvelle charte communale, semble être résolu à déléguer certaines de ses attributions.

Quoiqu'il en soit, l'ensemble des modifications apportées au texte de 1976 sera mis à l'épreuve au fil des années à venir. La pratique saura-t-elle transformer le rapport «centre-périphérie», faire bénéficier le citoyen de ces vastes chantiers de réforme en cours ou projetées, donner raison aux défenseurs du nouveau régime des grandes agglomérations et partant militer en faveur de son homogénéisation dans l'ensemble du territoire, secréter de nouvelles élites locales à même d'assumer pleinement leur rôle loin des surenchères politiques ?

Ces questions lancinantes renseignent, déjà, sur la nécessité d'inscrire le débat sur la gestion de la ville dans un cadre pragmatique et factuel et non seulement imprégné de rhétorique. Dès lors, l'actualisation d'un dispositif juridique contenant les clés- présumées indispensables- d'une bonne gestion de la ville ne constituerait qu'un moyen pour atteindre cette finalité ultime conditionnée, au fond, par des exigences d'ordre managérial. D'où l'importance et la nécessité du recours aux principes de fonctionnement inhérents au paradigme de la bonne gouvernance urbaine par le truchement d'acteurs animés par des intérêts à la fois corrélés et difficilement conciliables.

CHAPITRE -IV- LES SPECIFICITES EN MATIERE DE GOUVERNANCE DES VILLES DE MARRAKECH ET D'AGADIR: ATOUTS, LIMITES ET PROPOSITIONS DE SOLUTION.

Pour déceler les spécificités de gouvernance des villes au Maroc, un essai d'étude et d'analyse du cas a été effectué notamment au niveau de la ville de Marrakech qui a connu un retour au système de l'unité de la ville depuis 2003 (à l'instar des six autres agglomérations) de même qu'au niveau de la ville d'Agadir qui a gardé son ancien système de gestion de la ville.

Après une présentation de l'enquête et de son mode d'administration dans chacune des deux villes (SECTION I), nous essayerons de dégager des recommandations et propositions de solutions portant à la fois sur la gestion des services publics, les divers acteurs de gouvernance et les méthodes de marketing territorial utilisées (SECTION II).

SECTION -I- Présentations de l'enquête et son mode d'administration :

Cette section est subdivisée en deux paragraphes, le choix de la population et contenu du questionnaire (paragraphe I), mode d'administration et de dépouillement du questionnaire (paragraphe II).

Paragraphe -I- Choix de la population et contenu du questionnaire :

Il est à préciser que le choix porté sur les deux villes Marrakech et Agadir dans l'approche de la réalité de la gouvernance urbaine au Maroc, est un choix exploratoire sur deux sites urbains. En effet, ces deux villes paraissent proches au niveau de leurs atouts tant économique, culturel et urbanistique, mais leur mode de gestion dans leurs instances respectives diffère radicalement.

A- Présentation des deux villes lieu d'enquête :

A-1 Présentation historique de la ville de Marrakech:

Marrakech³²¹ connue sous le nom de Perle du Sud ou Porte du Sud et de Ville rouge ou Ville ocre, est une ville au pied des montagnes de l'Atlas.

La ville a été fondée en 1062³²² par *Youssef Ibn Tachfine*, premier roi de la dynastie des Almoravides. Dans le passé, le Maroc était connu en orient sous le nom de Marrakech (appellation toujours d'actualité en Iran) ; le nom Maroc provient lui-même de la déformation de la prononciation espagnole de Marrakech : Marruecos.

Marrakech compte environ 903.589 d'habitants³²³ répartis sur une superficie de 230 km². La densité de population atteint les 350 habitants à l'hectare dans la Médina. C'est la quatrième plus grande ville du Maroc après *Casablanca*, *Rabat* et *Fès*. La ville est divisée en deux parties distinctes : la Médina ou ville historique (dix kilomètres d'enceinte) et la ville nouvelle dont les quartiers principaux s'appellent : Guéliz et Hivernage. Le Guéliz constitue aujourd'hui le centre-ville commercial. Il fut fondé par les français lors du Protectorat. Le quartier de l'Hivernage concentre de nombreux complexes hôteliers. Depuis quelques années, la ville s'agrandit en périphérie notamment à l'Ouest avec l'apparition de nouveaux quartiers résidentiels comme pour la région de Targa ou l'extension de l'avenue Mohammed VI ou au Nord la ville nouvelle Tamansourt.

Le nom de *Marrakech* vient du berbère «Amour» qui signifie «pays» et «Akouch» qui veut dire «dieu» ce qui donne la terre de dieu ou la terre sainte. Une autre étymologie donne, à partir du dialecte Tifinagh, l'interprétation de «terre de parcours».

Très vite, à *Marrakech*, sous l'impulsion des Almoravides, pieux guerriers et austères savants venus du désert, de nombreuses mosquées et médersas (écoles de théologie coranique) furent construites, ainsi qu'un centre commercial pour le Maghreb et l'Afrique subsaharienne. Marrakech grandit rapidement et s'imposa comme un centre culturel et religieux influent. Des palais furent édifiés également et ornés avec le concours d'artisans andalous venus de Cordoue

³²¹ En arabe : مراكش.

³²² An 454 de l'hégire.

³²³ Estimation de 2009.

et de Séville, qui amenèrent le style omeyyade caractérisé par des coupoles ciselées et des arcs polylobés. Cette influence andalouse fusionna avec les éléments sahariens voire ouest africains et fut synthétisée dans une architecture originale totalement adaptée à l'environnement spécifique de Marrakech. Elle devint la capitale de l'Emirat almoravide qui s'étendait des rives du Sénégal jusqu'au centre de l'Espagne et du littoral atlantique jusqu'à Alger.

La cité fut ensuite fortifiée par le fils de *Youssef Ibn Tachfin*, *Ali Ben Youssef*, lequel fit édifier vers 1122-1123 des remparts encore visibles.

En 1147 les Almohades, partisans d'un Islam orthodoxe et issus des tribus masmoudas du Haut-Atlas, s'emparèrent de la ville. Les derniers Almoravides furent exterminés sauf ceux qui s'exilèrent aux îles Baléares (famille des Banu Ghania). En conséquence, la presque totalité des monuments furent détruits. Les Almohades construisirent de nombreux palais et édifices religieux, comme par exemple, la célèbre mosquée de la Koutoubia bâtie sur les ruines d'un palais almoravide, et sœur jumelle de la Giralda de Séville et de la tour Hassan (inachevée) de Rabat. La Casbah abrita la résidence califale (depuis le règne d'Abd al-Mumin le souverain almohade portait le titre de calife, rivalisant ainsi avec le lointain califat oriental des Abbassides), agrémentée d'un hôpital qui attira le médecin andalou Ibn Tufayl. De l'ensemble majestueux de la Casbah mansourienne, nommée ainsi d'après le calife Abu Yusuf Yaqub al-Mansur, subsiste encore la superbe porte de Bab Agnaw. Marrakech fut ainsi digne d'abriter la capitale de la puissance majeure de l'Occident musulman méditerranéen de l'époque, l'Empire almohade qui englobait l'aire comprise entre Cordoue (Al-Andalus) et Tripoli (Libye).

Afin d'alimenter la palmeraie et les grands jardins, un système d'irrigation fut édifié et perfectionné. Marrakech, par rayonnement culturel attira de nombreux écrivains et artistes venus notamment d'Andalousie, dont notamment le célèbre philosophe Averroès de Cordoue, connu pour ses commentaires d'Aristote.

En 1269, *Marrakech* fut conquise par les nomades Zénètes aux dépens des derniers Almohades. Lorsque survient l'avènement de la dynastie mérinide, Marrakech tomba alors dans une certaine léthargie, et son déclin entraîna la perte de son statut de capitale au profit de sa grande rivale, Fès.

Au début du XVI^e siècle, Marrakech redevint la capitale du royaume, après avoir été le siège des émirs Hintata. Elle renoua rapidement avec son apogée, en particulier sous le règne des sultans Saadiens, Mohammed El Mahdi et Ahmed al-Mansur Saadi. Grâce à la fortune amassée par les sultans, Marrakech fut embellie, les monuments en ruine alors restaurés et de somptueux palais édifiés. Le palais El Badi élevé par Ahmed al-Mansur, était une réplique de l'Alhambra, réalisée avec les matériaux les plus précieux provenant d'Italie (marbre), du Soudan (poudre d'or), des Indes (porphyre) et même de Chine (jade). Le Badi frappa également les contemporains par sa "Kubbat al Jujaj", sa "coupole de verre" réalisée en cristal translucide. Mais tout ceci devait disparaître, démantelé sur ordre du sultan Moulay Ismail vers 1695. Ce palais était avant tout destiné aux réceptions offertes aux ambassadeurs venus d'Espagne, d'Angleterre et de l'Empire ottoman, reconnaissant le Maroc saadien comme une puissance incontournable dont l'aire d'influence atteignait les confins du Niger et du Mali, grande région productrice d'or. Sous le règne de la dynastie saadienne, Marrakech retrouva ainsi son rôle de point de contact entre le Maghreb, le bassin méditerranéen et le monde africain subsaharien, par le biais des routes caravanières.

À la fin du XVII^e siècle, la dynastie alaouite succéda aux Saadiens. Le trône fut successivement transféré à Fès puis à Meknès, nouvelle ville impériale. Le sultan Mohammed III (1757-1790) choisit la ville comme lieu de résidence principale, en raison de la proximité de Mogador qu'il faisait édifier sur les plans d'un architecte français passé à son service. En 1792, Marrakech devint la capitale d'un petit-fils de Mohammed III, Hicham, qui se fait reconnaître comme sultan par cette partie du pays tandis que son frère Sulayman était reconnu sultan légitime à Fès par les oulémas. Il s'ensuivit une guerre entre les deux sultans rivaux, qui s'acheva par la défaite de Hicham en 1796, malgré le soutien espagnol dont il bénéficiait. Marrakech fut reconquise par Sulayman en 1797 et la ville réintégra le territoire du makhzen officiel de Fès.

Au début du XX^e siècle, Marrakech connut plusieurs années de troubles. Après la mort du grand vizir Ba Ahmed en 1900, véritable régent de l'Empire chérifien durant la minorité du jeune sultan Abd al-Aziz du Maroc, le pays était en proie à l'anarchie, aux révoltes tribales, aux complots des grands féodaux, sans compter les intrigues européennes. En 1907, Moulay Abd al-Hafid, khalifa (représentant du makhzen) à Marrakech fut proclamé sultan par les puissantes

tribus du Haut-Atlas et par certains oulémas qui niaient la légitimité de son frère Abd al-Aziz. C'est également en 1907 que fut assassiné un médecin français installé à Marrakech, le docteur Mauchamp, suspecté d'espionnage au profit de son pays. La France saisit cette affaire pour faire pénétrer ses troupes au Maroc, depuis Oujda à l'Est et Casablanca à l'Ouest. L'armée coloniale française se heurta néanmoins à une solide résistance animée par El Hiba, un cheikh mauritanien monté du Sahara avec ses guerriers nomades issus des tribus Reguibat. Après la bataille de Sidi Bou Othman, qui vit la victoire de la colonne Mangin sur les forces d'El Hiba (septembre 1912), les Français s'emparèrent de Marrakech qui entra ainsi dans le protectorat français du Maroc instauré depuis mars 1912. La conquête avait été facilitée par le ralliement des tribus Imzwarn et de leurs chefs appartenant à la puissante famille des Glaouis. L'un d'entre eux, Thami El Glaoui, devint célèbre en accédant au poste de pacha de Marrakech, fonction qu'il occupera pratiquement durant toute la durée du protectorat (44 ans). Après deux exils successifs (en Corse puis à Madagascar), Feu S.M le roi Mohammed Ben Youssef fut autorisé à rentrer au Maroc (novembre 1955), et ce retour signa la fin du règne despotique du Glaoui sur Marrakech et sa région.

Cependant depuis l'indépendance, Marrakech a été toujours et comme le reste des autres grandes villes du Maroc le laboratoire de toutes les politiques administratives qui concernent la gestion des collectivités locales. Jusqu'à septembre 2003, où la ville a connu un retour à un ancien mode de gestion urbaine, celui de la réforme de l'unité de la ville.

A-2 - Présentation historique de la ville d'Agadir :

Le mot «*Agadir*» dans le dialecte berbère signifie «grenier » ou « fortin» et certaines tribus appellent la ville «*Agadir oufella*» ou «*Agadir du haut* ».

Avant l'Islam, les Phéniciens sont arrivés à *Agadir* et le grand voyageur carthaginois Hanoun, pendant son périple autour de l'Afrique, a parlé d'une région peuplée le long de la baie d'Agadir et de son littoral poissonneux.

A partir du XV^{ème} siècle, la région fut fréquentée par des Hollandais, des Normands et autres, Mohamed ben Hassan El Ouazzane (Léon l'Africain) a visité cette région aux environs de 1514 et a parlé du littoral d'Agadir.

Dès le début du XV^{ème} siècle, *Agadir* attirait l'attention des Européens et surtout des Portugais qui longeaient le littoral africain à la recherche de l'Inde. C'est en 1476 que le portugais Juan de Seguierra a construit une salinière pour poissons au Nord de l'actuel port à côté d'une source dite Founti en portugais. Autour de celle-ci, s'est développé un village de pêcheurs, mais l'isolement de la région et l'agitation des tribus du Souss ont poussé Juan de Seguierra à vendre ses constructions au Roi du Portugal Don Emmanuel qui les a fortifiées et utilisées pour le commerce et la pêche. Il leur a donné le nom de Santa Cruz du Cap de Gué, c'est à dire la «Sainte Croix».

Ce port devient actif et attira les commerçants et les intermédiaires Espagnols, Français, Italiens et surtout les génois et prit ainsi le nom de Founti.

Les tribus Soussis musulmanes vivaient en conflit avec les portugais depuis 1509 et des soulèvements furent organisés par Al Kaïm Bi Amri Allah Essaaddi jusqu'en 1517. Ses fils Abou Al Abbas Ahmed Alaâraj et Abou Abdellah El Mehdi Mohamed Cheikh lui ont succédé. Les portugais furent chassés de Founti en 1514 et ce fut la création d'Agadir-Ighir, c'est à dire « la Kasbah » détruite actuellement.

Après les Saâdiens, la région fut soumise à *Sidi Ali Boudmiaâ*, puis à la Dynastie Alaouite

Plus tard, la ville a eu une grande importance régionale et internationale, ce qui en a fait l'objet d'ambitions de la part notamment des Français et des Allemands en vue de l'exploitation des richesses minières de l'arrière pays. La compétition a atteint son sommet avec l'arrivée du cuirassé Allemand «Panther» le 1^{er} Juillet 1911.

En 1913, *Agadir* a été occupé par les troupes françaises et pour des raisons stratégiques, le colonisateur y construit des installations portuaires et aéronavales.

Cependant, la région d'Agadir, déclarée zone insoumise et dangereuse ne sera ouverte à la colonisation civile qu'en 1930.

En 1930, *Agadir* fut érigée en municipalité et en quelques années elle devient l'une des villes les plus importantes du Maroc. Mais en vérité ce n'est qu'avec le boom économique de

l'après guerre que l'économie gadiri s'est développée notamment après la construction d'un port moderne en 1949.

Entre 1947 et 1953, cadres et capitaux européens affluent sur la ville et son arrière pays, échappant à la politique socialisante de la métropole.

Le 29 Février 1960, 85% de la ville a été détruite par un fort séisme faisant de 15.000 à 20.000 victimes. Le lendemain de cette cruelle catastrophe, Feu Sa Majesté Mohamed V décida la reconstruction de la ville et confia la direction de cette importante opération à l'Héritier de son Trône Sa majesté Hassan II.

Aujourd'hui, la Préfecture d'Agadir Ida-Outanane constitue le chef lieu de la Région Souss Massa Drâa qui comprend 2 Préfectures et 6 Provinces.

Bordée par l'océan à l'Ouest, la Préfecture d'Essaouira au Nord, la Province de Taroudant à l'Est, la Préfecture d'Inezgane Aït-Melloul au Sud, la Préfecture d'Agadir Ida-Outanane s'étend sur une superficie de 2.297 Km², soit 3,24 % de la superficie totale de sa région. Elle se compose de 4 districts Urbains, d'un cercle et comprend une Commune Urbaine et 12 Commune Rurales.

Selon le recensement officiel de la population de 1994, la Préfecture d'Agadir d'Ida-Outanane compte 366.193 habitants. L'une des raisons fortes pour la quelle la ville d'Agadir a toujours gardé son ancien mode de gestion urbain.

B- Choix de la population et contenu des questions :

B-1 Méthode de sondage utilisée et taille de l'échantillon :

La méthode utilisée lors de cette enquête est la méthode d'échantillonnage aléatoire, pour une population totale de la ville de Marrakech estimée à 861.205 habitants et celle de la ville d'Agadir de 366.193 habitants³²⁴. Ainsi, la taille de l'échantillon retenu pour la ville de Marrakech est de l'ordre de 200 personnes, alors que celle d'Agadir est de 120 personnes.

³²⁴ Source : Recensement Général de la population en 1994. Statistiques retenues avant le retour à l'unité de la ville en 2003.

B-2 Composition de l'échantillon :

L'échantillon retenu pour les deux villes est composé de catégories socio professionnelles suivantes:

- Les fonctionnaires : Chefs de division préfectoraux, agents d'autorités ... ;
- Les élus locaux, préfectoraux et régionaux et les parlementaires ;
- Les professions libérales ;
- Les petits commerçants ;
- Les membres d'associations et amicales ;
- Les étudiants ;
- Femmes au foyer.

C- Contenu des questions :

Les 58 questions³²⁵ qui ont composées notre questionnaire ont été formulées de manière à étudier un maximum de volets qui touchent la gestion urbaine des deux villes étudiées. Ainsi, 4 grands volets sont à distinguer:

- Volet sur l'identification de l'interviewé ;
- Volet sur la gestion du service public ;
- Volet sur la gouvernance et ses acteurs ;
- Dernier volet sur le marketing urbain.

Paragraphe -2- Mode d'administration et de dépouillement :

Le questionnaire qui a pour objectif essentiel de clarifier la problématique de la gouvernance des villes a été rempli par nos soins, suite à des entretiens directs et personnalisés avec les interviewés. Cette démarche a été effectuée juste après les dernières élections communales qu'a connues le Maroc³²⁶. Plus précisément à partir de la 2^{ème} quinzaine du mois de Juin et le long du mois de juillet. La collecte d'information a été menée après l'annonce des

³²⁵ Voir questionnaire en détail en annexe 1.

³²⁶ Les élections communales du 12 juin 2009.

résultats des élections communales³²⁷ pour éviter toute insinuation que notre enquête possède un lien avec les enquêtes qui se font avant ou pendant les campagnes électorales. D'autre part, l'attente de la proclamation des résultats officiels des dites élections a aussi été une occasion d'approcher un interviewé qui était au cœur de la scène politique locale.

Une fois les données ont été collectées, elles ont été traitées par le logiciel SPSS (Statistical Package for Social Science) ce qui a aboutit aux résultats que nous présenterons dans la section suivante.

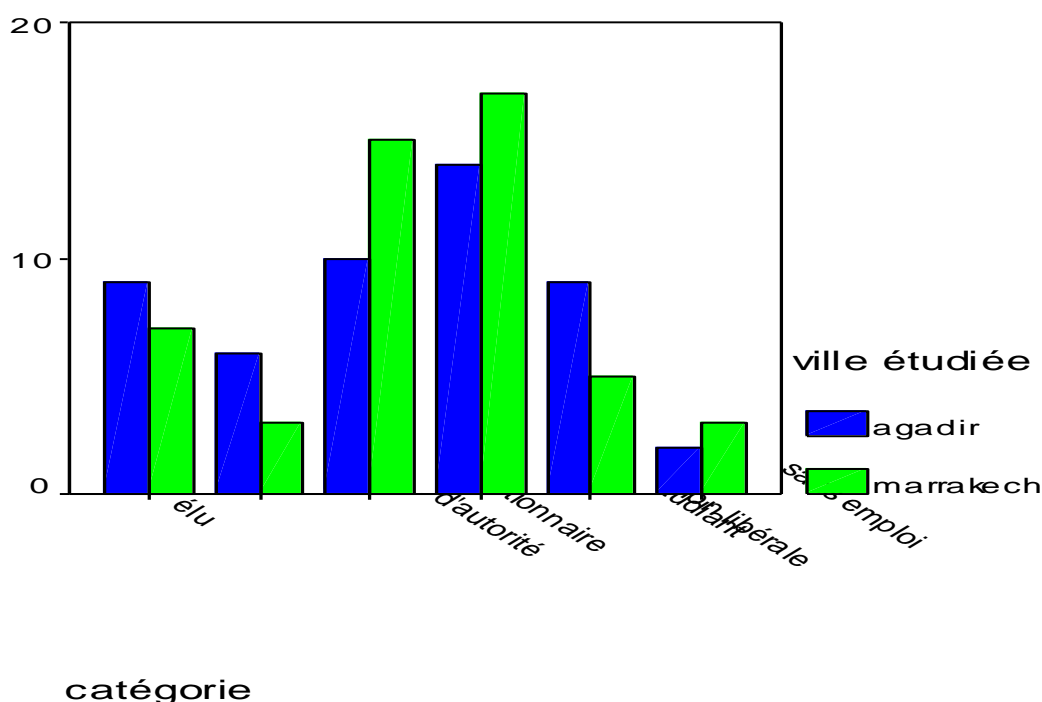
SECTION -II- Interprétation des résultats de l'enquête :

L'ensemble des données traitées par le logiciel SPSS et leur analyse nous ont permis de formuler toute une série de recommandations qui seront décrites dans les paragraphes suivants.

Paragraphe -1- Résultats de l'enquête sur les villes de Marrakech et d'Agadir :

Ces résultats de l'enquête seront présentés sous forme de graphiques.

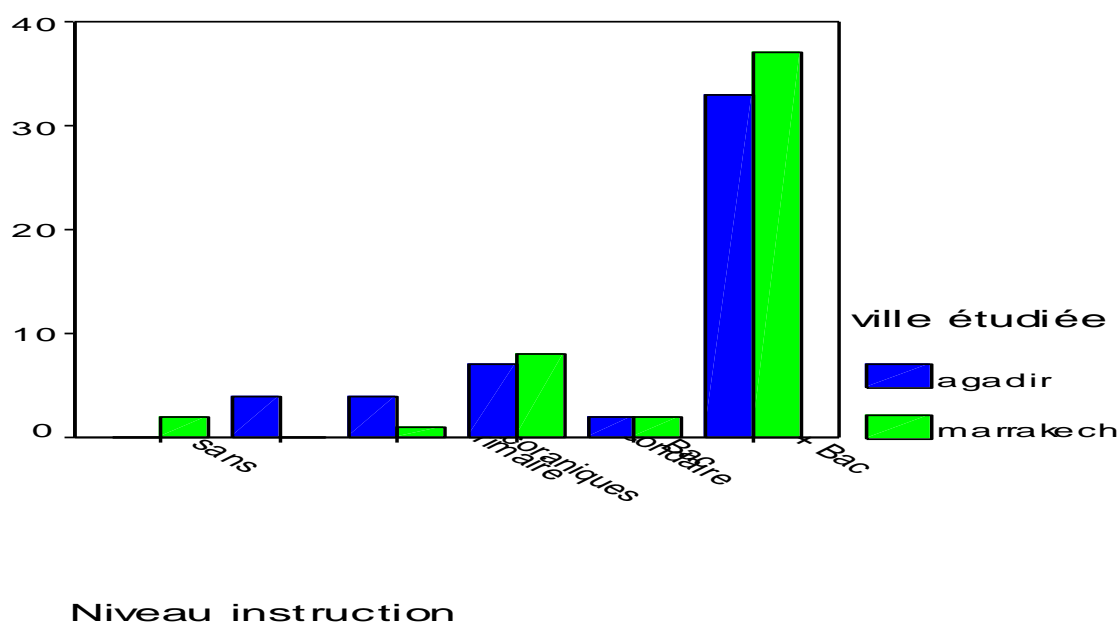
Figure n° 5: Catégorie socio professionnelle



³²⁷ Cf. résultat des élections communales du 12/05/2009 et du 12/06/2003 pour les villes de Marrakech et Agadir en annexe 2.

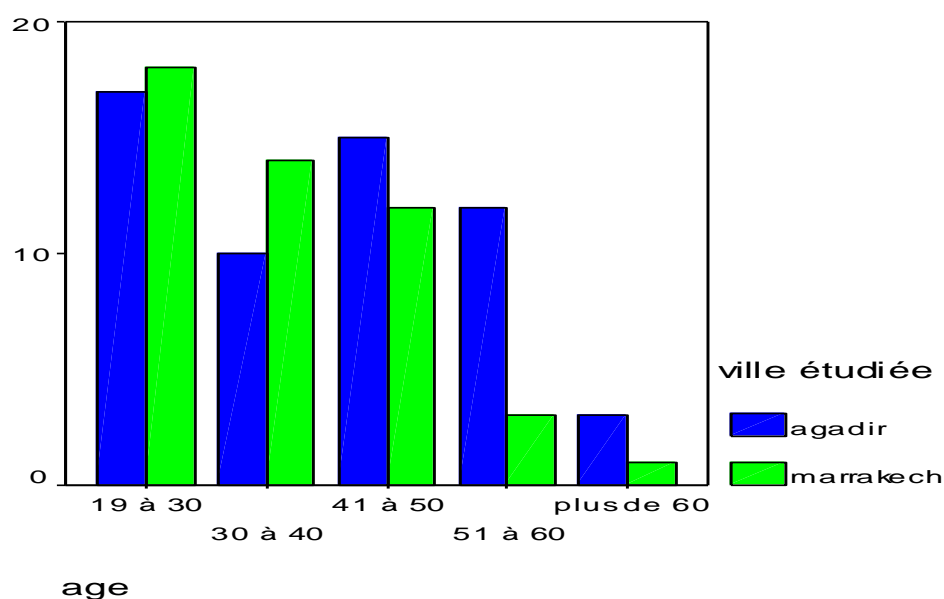
Le diagramme ci-dessus, illustre la représentation de l'échantillon des deux villes selon les catégories socioprofessionnelles (élus, agents d'autorité, professions libérales, étudiants et sans emploi).

Figure n°6: Niveau d'instruction



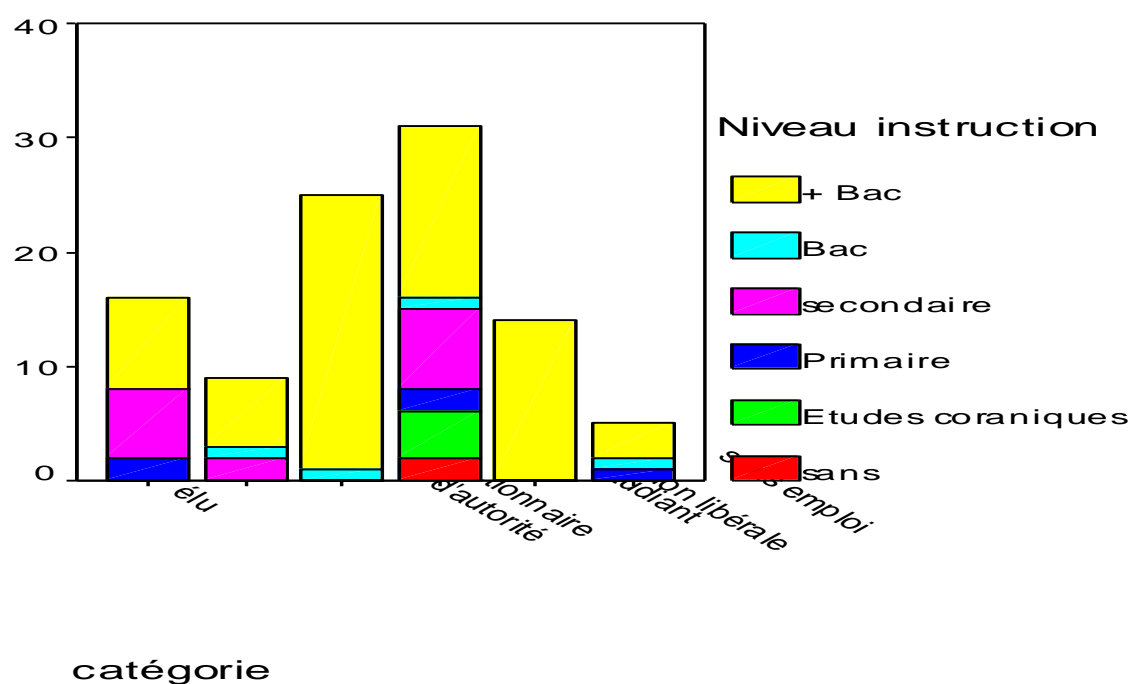
La représentation de l'échantillon des deux villes selon le niveau d'instruction montre clairement la prédominance des licenciés et des détenteurs de diplômes universitaires de 2^{ème} et de 3^{ème} cycle.

Figure n°7: Age des interviewés



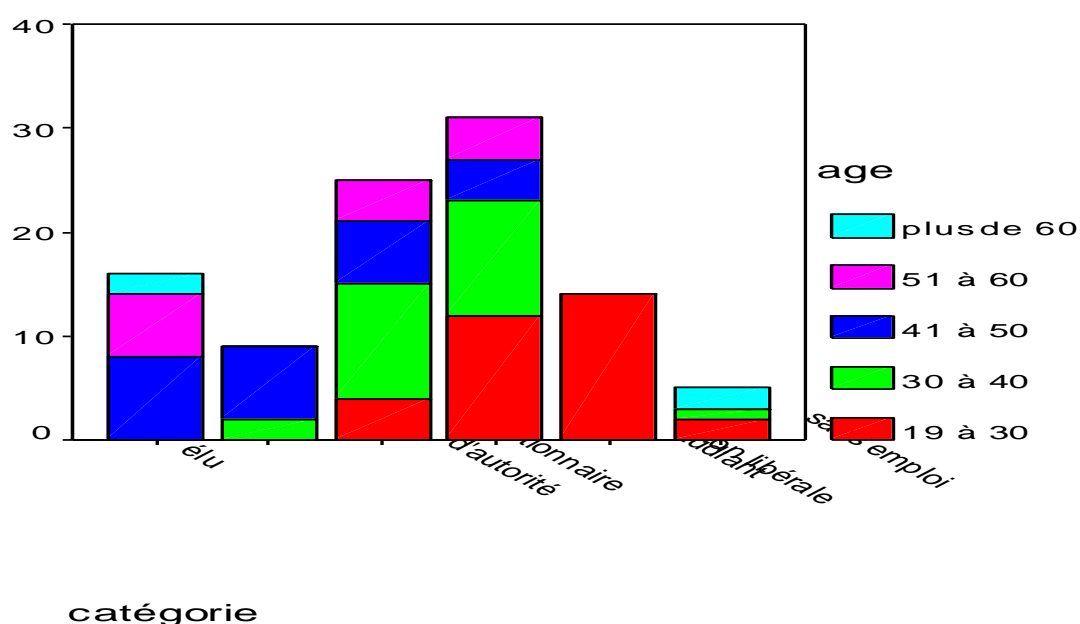
De l'autre côté, la représentation graphique des personnes interviewées selon leur âge présente une domination de la tranche âgée entre 19 à 30 et 31 à 40 ans (population jeune).

Figure n°8: Catégorie socioprofessionnelle et niveau d'étude



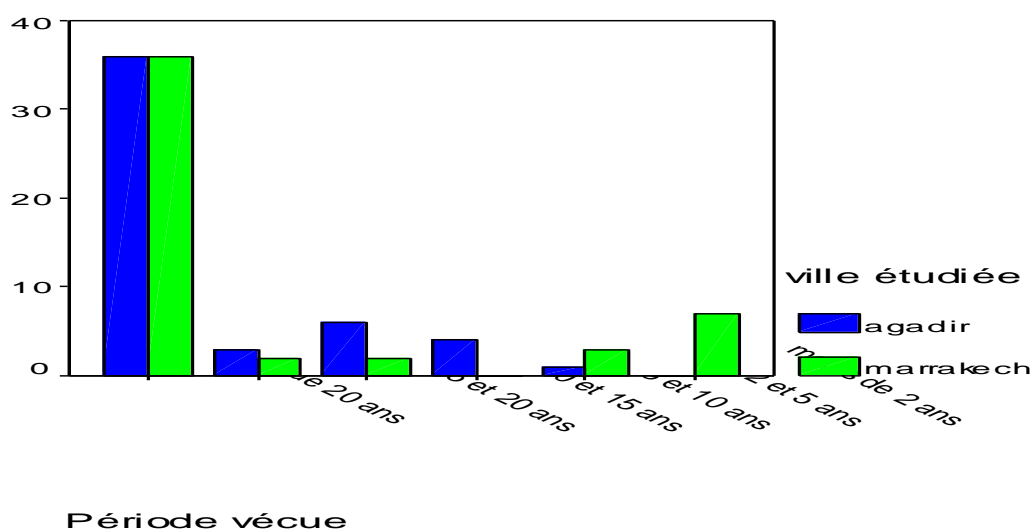
Il convient de souligner que la répartition des catégories socioprofessionnelles de l'échantillon d'étude selon leur niveau d'instruction, fait apparaître une domination des diplômes universitaires (du 1^{er}, 2^{ème} et 3^{ème} cycle) pour les fonctionnaires, les étudiants, les agents d'autorité et les élus.

Figure n° 9: Catégorie socioprofessionnelle et Age



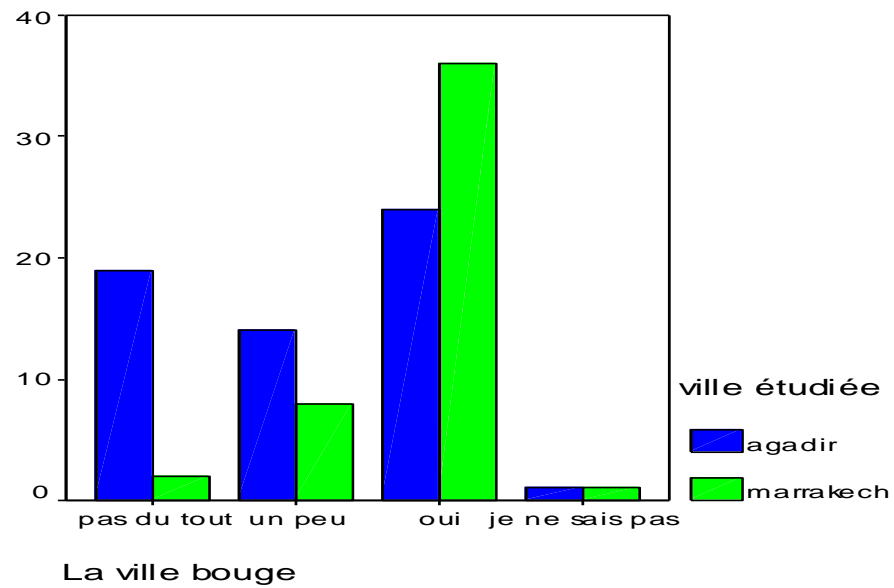
Quant à la répartition des catégories socioprofessionnelles de l'échantillon d'étude selon leur âge, elle montre également une forte présence des tranches sociales âgées de 19 à 30 ans et de 31 à 40 ans surtout pour les étudiants, les professions libérales et les fonctionnaires par rapport aux autres segments de la population.

Figure n°10: Période vécue



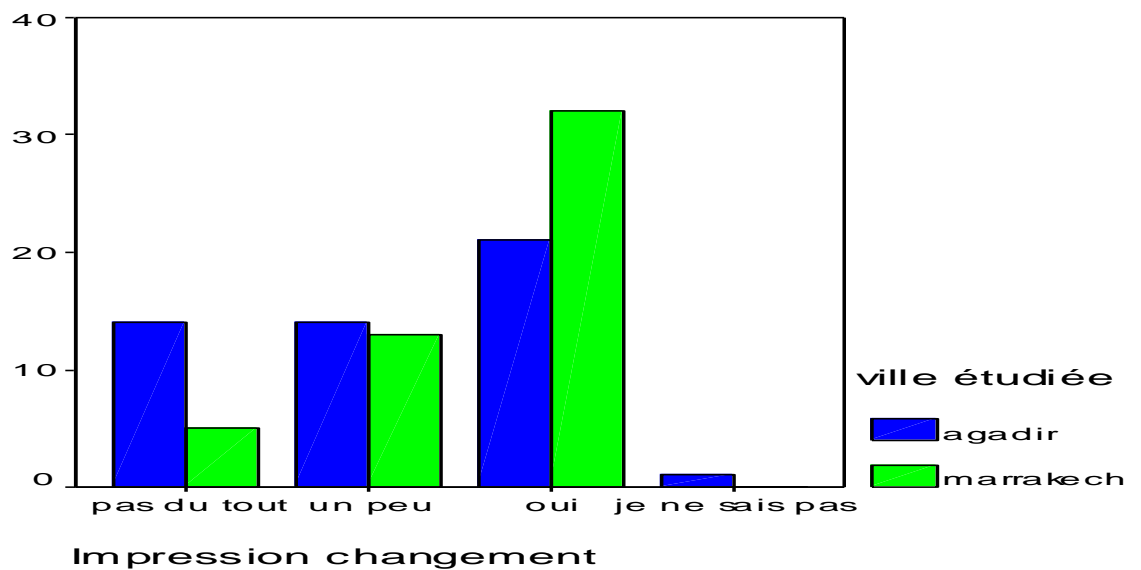
La période vécue la plus citée des personnes interviewées des deux villes, est celle qui dépasse les 20 ans (ce sont donc les résidents de longue date pour les deux villes qui constituent la majorité de notre échantillon).

Figure n°11 : ville qui bouge



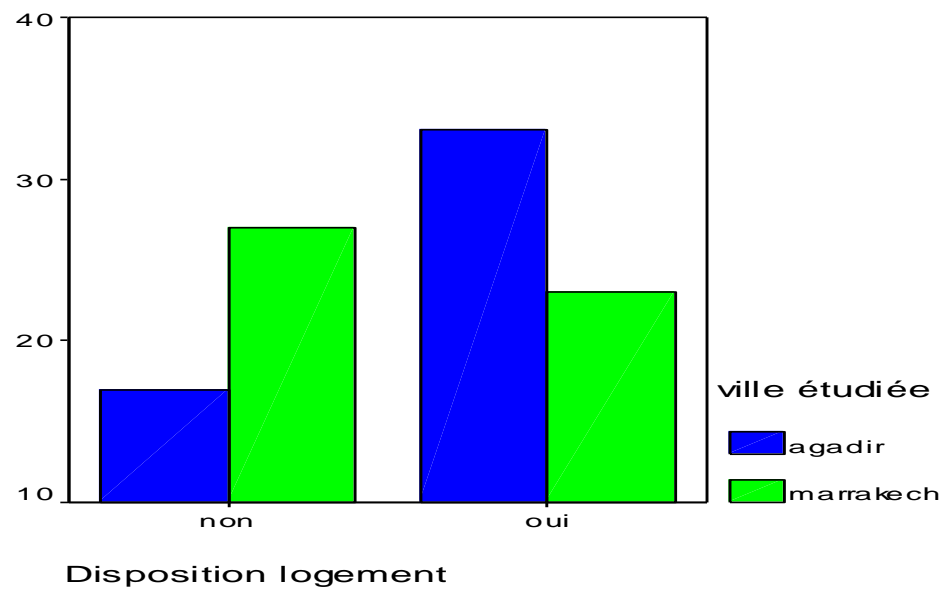
S'agissant de la ville en mouvement, les interviewées des deux villes estiment qu'effectivement, leur ville est en train de connaître un certain dynamisme virulent.

Figure n°12: Impression au changement



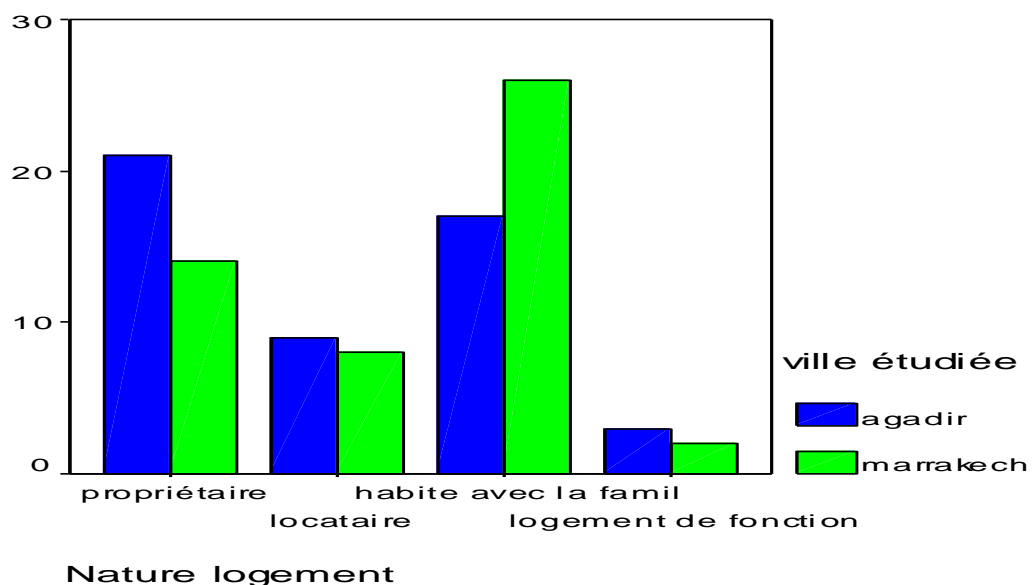
Dans le même ordre d'idées, il est à noter que l'impression du changement a été confirmée par la majorité des personnes interviewées (forte récurrence des réponses positives « oui » et « un peu »).

Figure n°13 : Disposition d'un logement



Selon le critère de disposition de logement, les individus interviewés se divisent en deux groupes, les détenteurs de logement et les non-détenteurs, mais c'est pratiquement à Agadir que la disposition de logement est la plus apparente, (cela ne veut pas dire pour autant que l'obtention d'un logement à Agadir est plus aisée qu'à Marrakech).

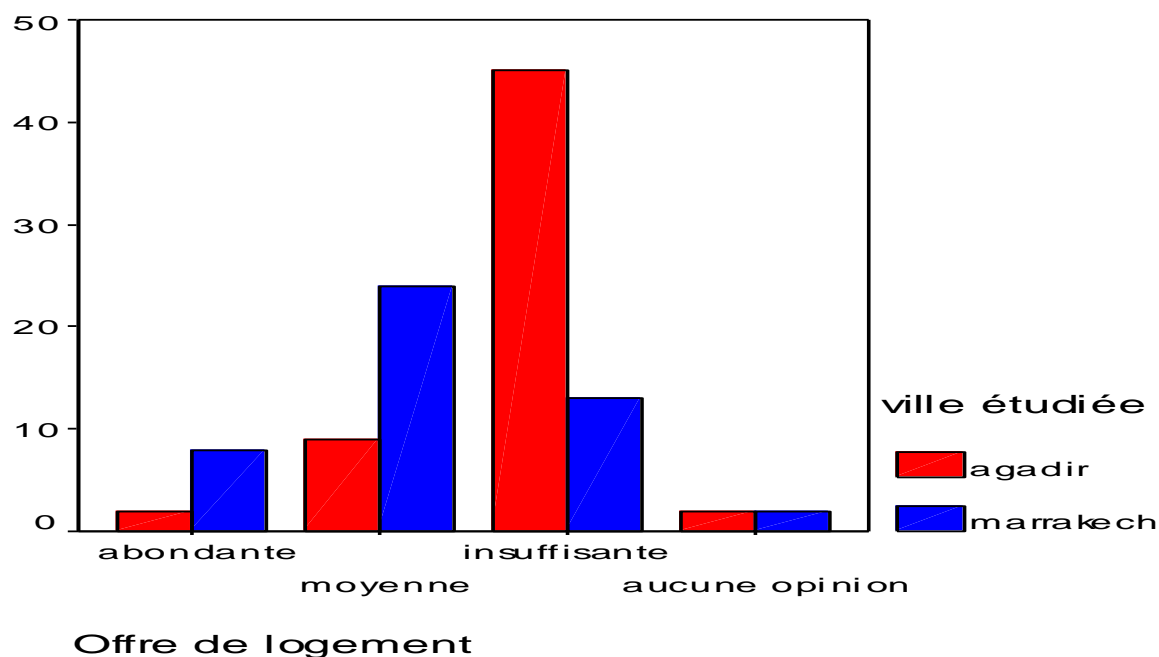
Figure n°14 : Nature du logement



La nature du logement détenu confirme les réponses à la question précédente, à Agadir en premier lieu se placent les interviewés qui sont propriétaires de leurs maison et ensuite ceux

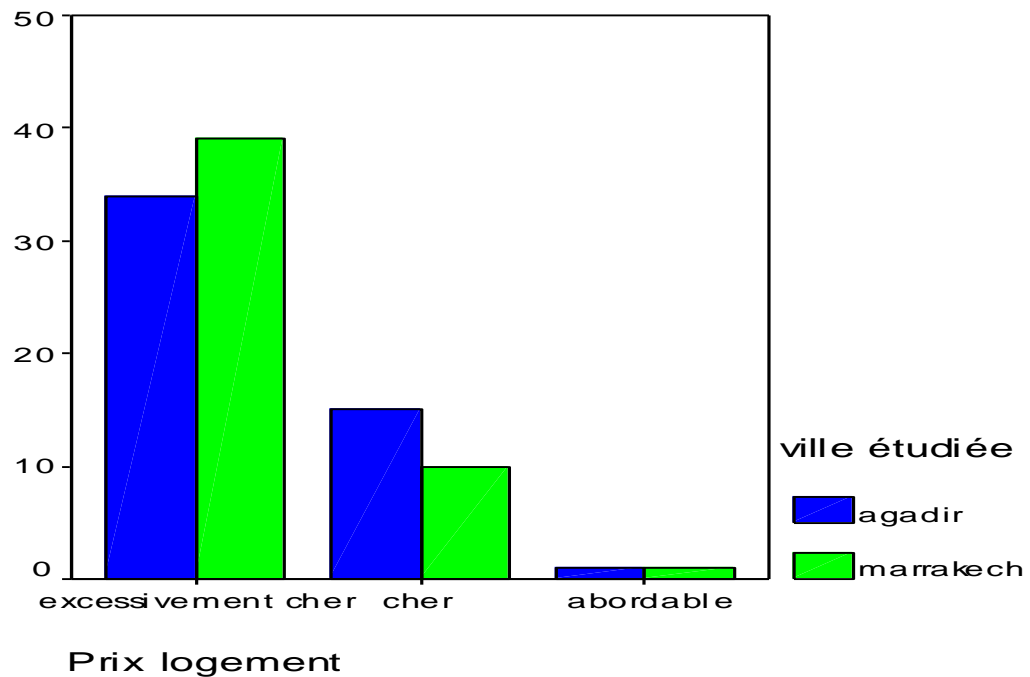
qui habitent avec leurs famille, à Marrakech, cet ordre est inversé (en premier lieu se positionnent ceux qui habitent avec leur famille, puis ceux qui détiennent leur propre maison).

Figure n°15 : Offre de logement



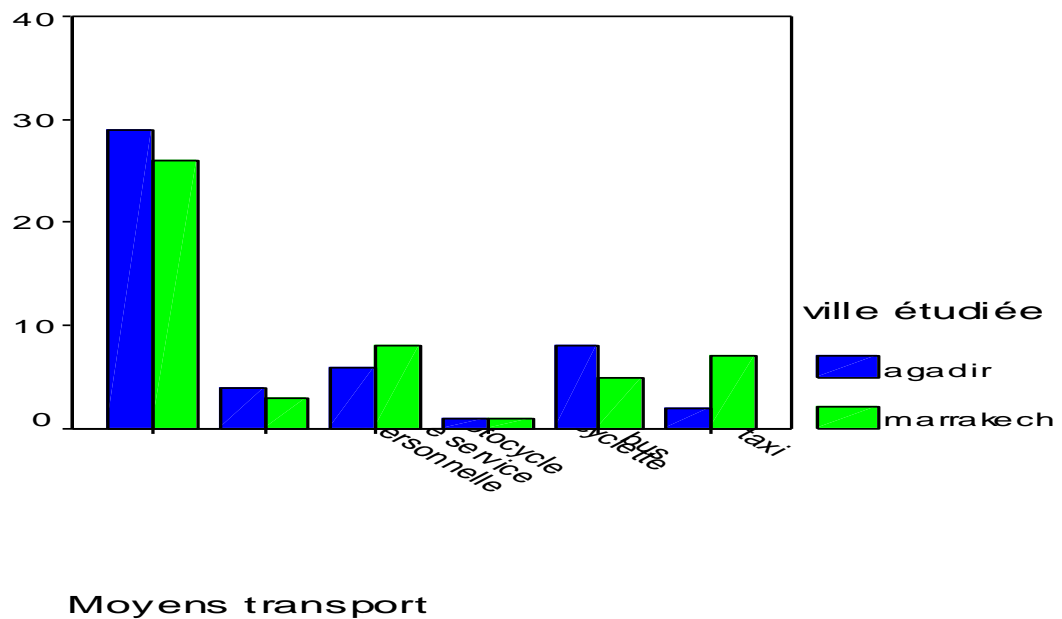
Concernant l'offre de logement, les interviewés estiment que c'est à Agadir que l'insuffisance de cette dernière est la plus éminente, non seulement à cause de l'asphyxie urbanistique, mais cela est dû également à la saturation des programmes de logement économique ainsi que l'intensité de la spéculation dans le domaine du foncier. A noter que Marrakech connaît les mêmes conditions mais à des degrés moins importants.

Figure n°16 : Prix du logement



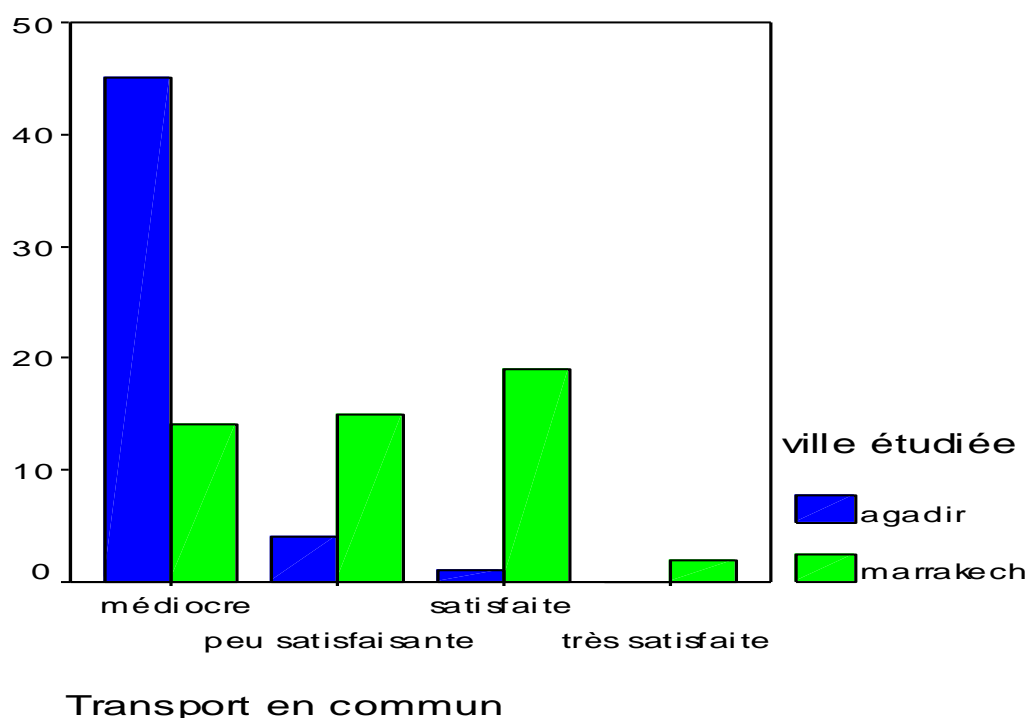
L'estimation des prix de logement est presque similaire dans les deux villes (estimation excessivement chère et seulement une faible proportion de l'échantillon trouve que les prix des logements sont abordables).

Figure n°17 : Moyens de transport utilisés



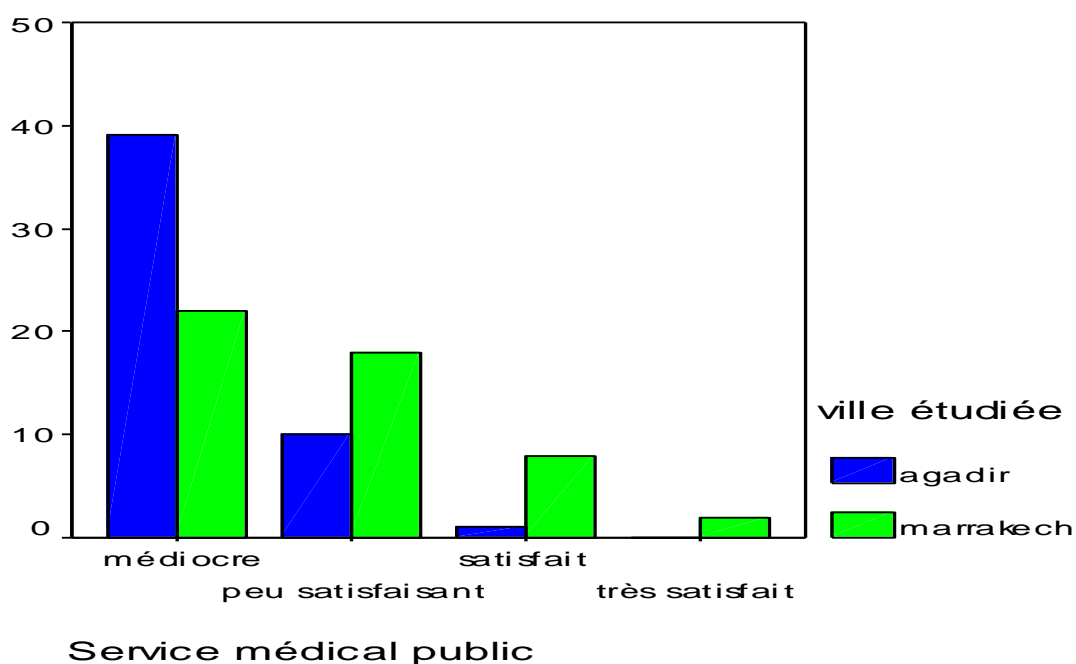
Les moyens de transport les plus utilisés par les personnes interviewées concernent les voitures personnelles, les motocycles, les bus et les taxis.

Figure n°18 : Transport en commun



La qualité du transport en commun d'Agadir possède une image négative par rapport à celle de Marrakech, le transport urbain à Agadir souffre de plusieurs maux qui expliquent le niveau médiocre de ses prestations.

Figure n°19 : Service médical public



Le service médical public dans les deux villes est sujet de critique, mais c'est à Agadir que cette dernière est la plus accrue.

Nature des soins médicaux auxquels les interviewées ont recours :

	Fréquences	Pourcentage
SOIN PUBLIC	81	49,7
SOIN PRIVE	73	44,8
SOIN TRADIT	9	5,5
Total	163	100,0

En majorité, les répondants ont recours aux soins médicaux publics en 1^{er} lieu et aux prestations médicales privées en 2^{ème} lieu.

Nature des soins médicaux auxquels les interviewées ont recours par niveau d'instruction :

Nature des soins médicaux	Niveau d'enseignement					
	sans	Etudes coraniques	Primaire	secondaire	Bac	+ Bac
SOIN PUBLIC	2	4	5	15	2	53
SOIN PRIVE	1	2	3	7	3	57
SOIN TRADIT	0	0	1	0	1	7

Selon les réponses formulées au questionnaire par les habitants des deux villes, il s'avère qu'au fur et à mesure que le niveau d'instruction augmente, les interviewés tendent à faire appel à des soins médicaux privés.

Nature des soins médicaux auxquels les interviewées ont recours dans les deux villes :

Nature des soins médicaux	Agadir	Marrakech
SOIN PUBLIC	48	33
SOIN PRIVE	34	39
SOIN TRADIT	2	7

Selon la fréquence des réponses, à Marrakech, le nombre de personnes qui ont recours aux soins médicaux privés est plus élevé que ceux qui font appel aux services sanitaires publics, tandis qu'à Agadir, cet ordre est inversé.

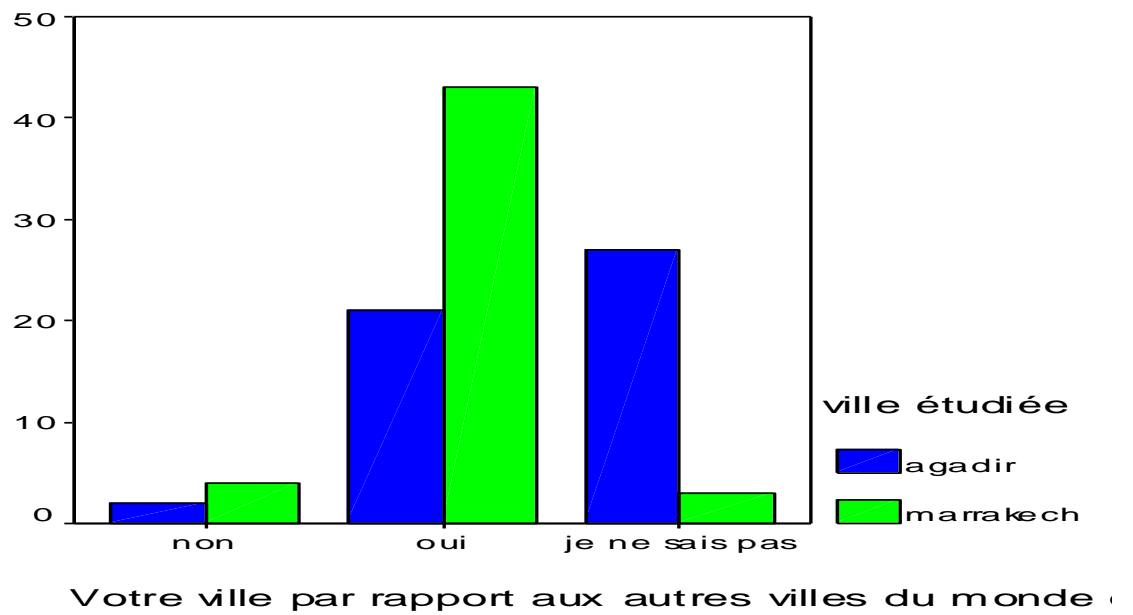
Raisons du recours aux soins médicaux par les interviewées :

	Fréquences	Pourcentage
Vaccination	52	23
Hospitalisation	58	25,7
Services urgences	36	15,9
Soins dentaires	3	1,3
Attestation maladie	17	7,5
Blessures légères	13	5,8
Visite connaissance hospitalière	47	20,8
Total	226	100,0

Les interviewés des deux villes ont recours aux soins médicaux de nature suivante :

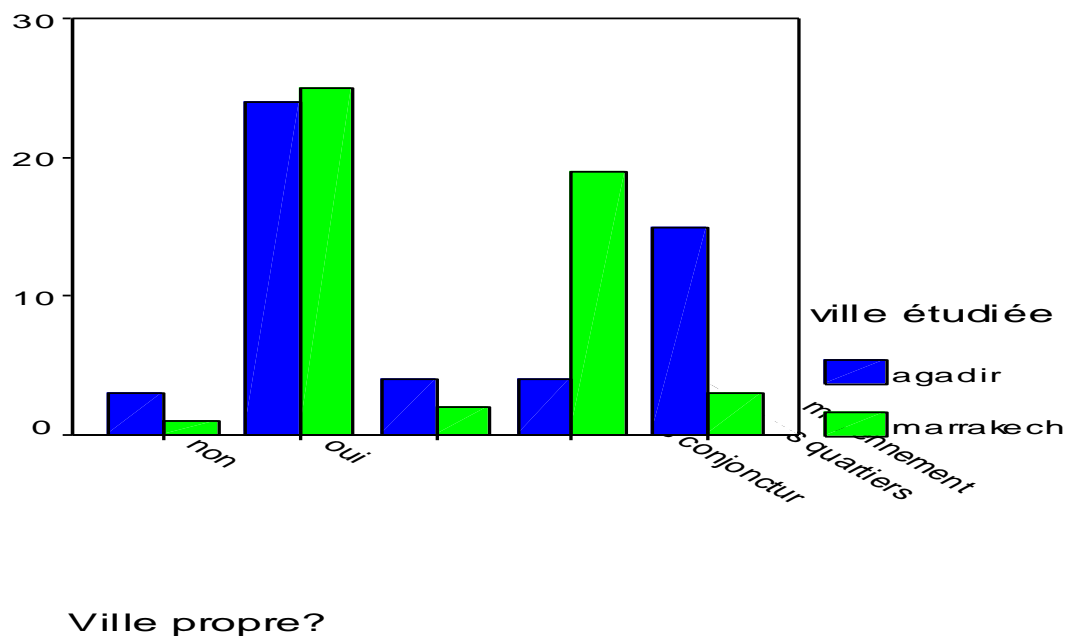
- Hospitalisation ;
- Vaccination ;
- Visite connaissance hospitalière ;
- Urgences.

Figure n° 20 : une belle ville



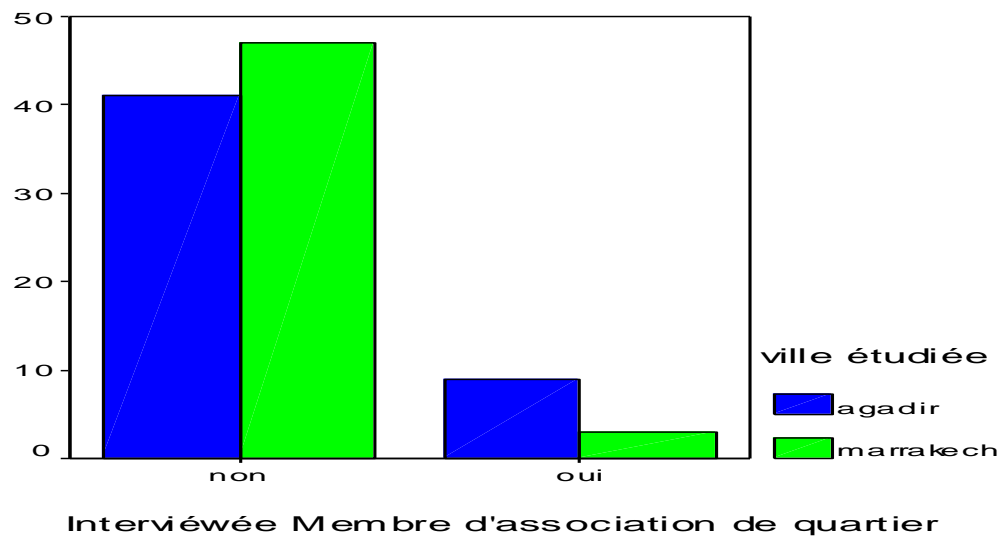
Par rapport aux autres villes du monde, Marrakech a été estimée comme leur égale, vu sa renommée et sa réputation mondiale.

Figure n° 21: Ville propre



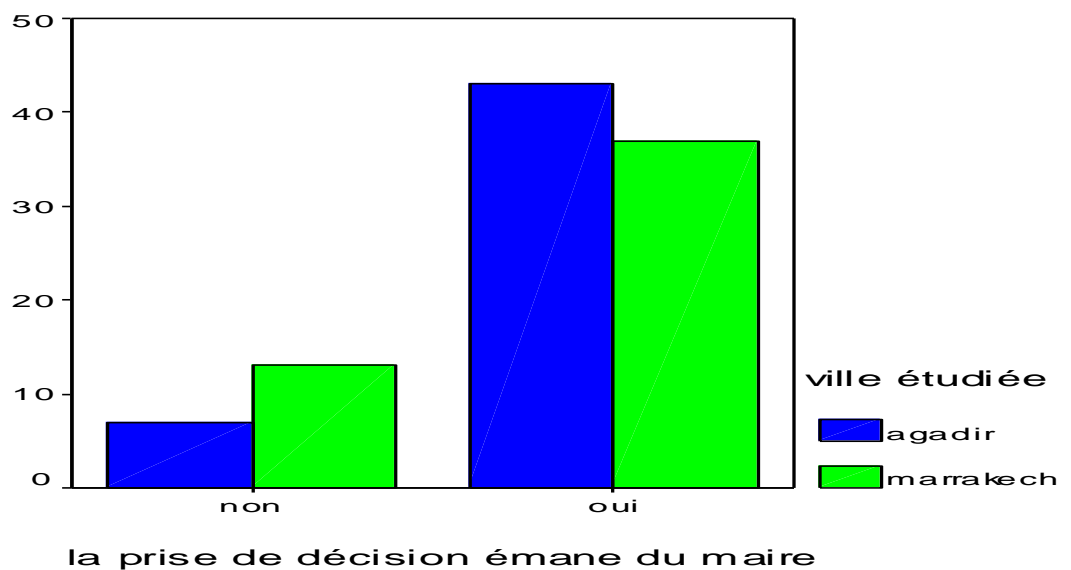
Relativement, les deux villes peuvent être considérées comme ayant le même niveau de propreté, or, pour les interviewés de Marrakech, cette propreté est variable selon les quartiers de la ville.

Figure n°22 : travail associatif



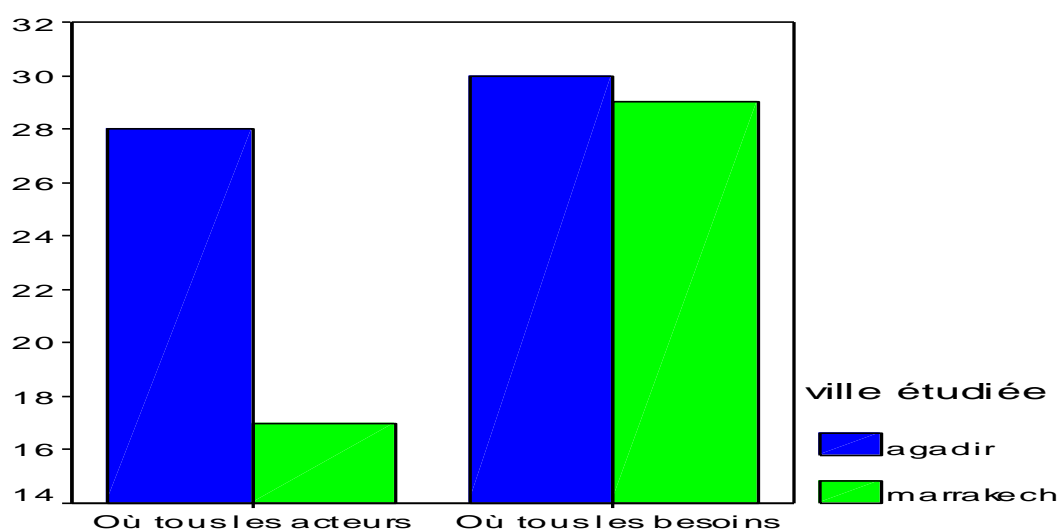
Dans les deux villes, il y a une faible implication des personnes interviewées dans le travail associatif relatif à leurs quartiers.

Figure n°23 : Acteurs de prise de décision



Il s'avère que les personnes interviewées dans les deux villes s'accordent sur l'idée que la prise de décision concernant la gouvernance de la ville émane principalement du maire.

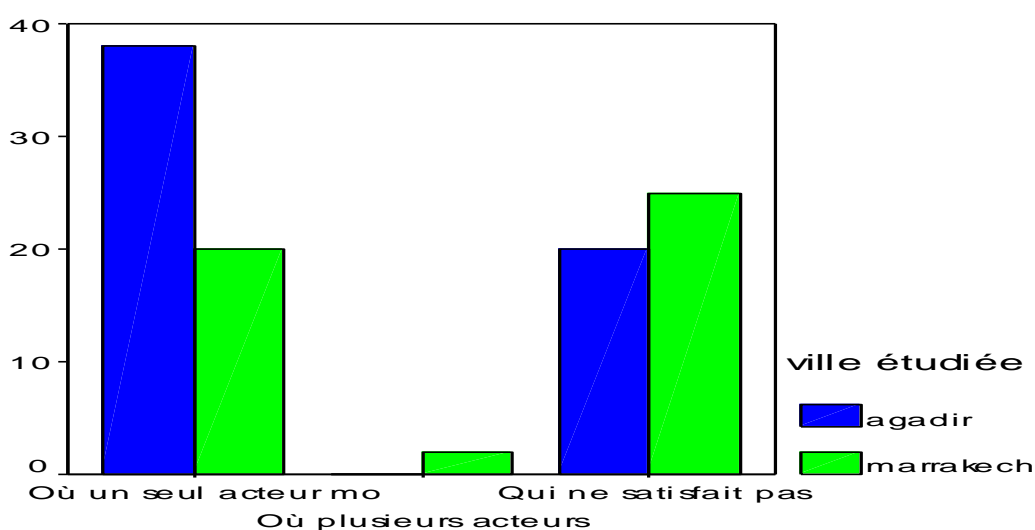
Figure n°24 : ville bien gouvernée



Une ville bien gouvernée est une ville

A Agadir, il existe une quasi égalité entre ceux qui estiment que la bonne gouvernance dépend de la délégation rationnelle du pouvoir et vise la satisfaction des besoins vitaux des citoyens (infrastructures, transport, éducation, équipement,...). A Marrakech, les interviewées optent plus sur la satisfaction des besoins que pour la démocratisation dans la gouvernance de la ville (approche participative dans l'administration des affaires intégrant les différents intervenants : citoyens, élus, décideurs, entreprises, pouvoirs locaux, ...).

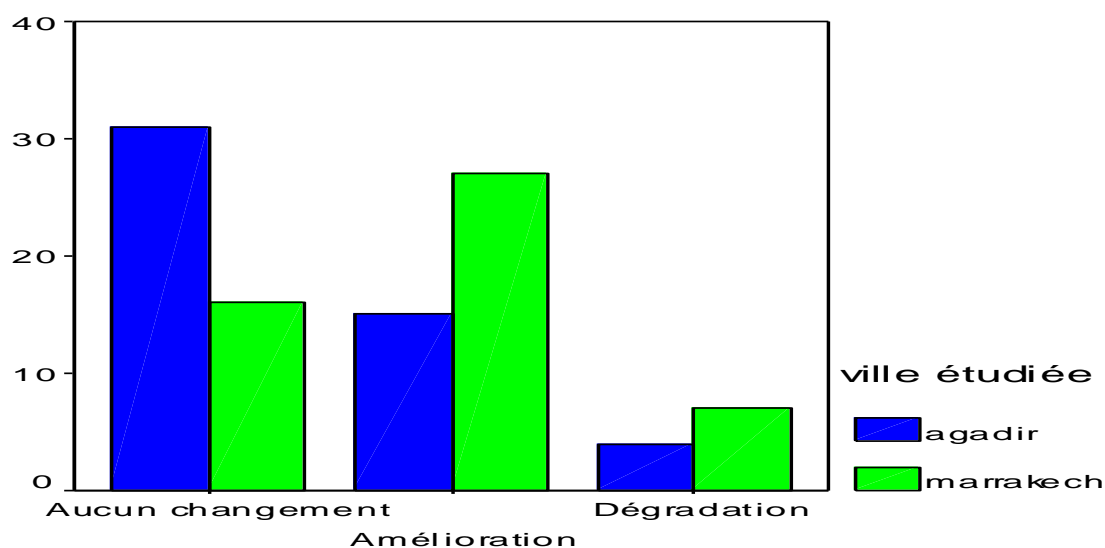
Figure n° 25: Ville mal gouvernée



Une ville mal gouvernée est une ville

A l'inverse de leurs compères de Marrakech, la majorité des répondants Gadiris trouve qu'une ville mal gouvernée est synonyme de monopole dans la gouvernance, tandis que le reste des interviewés d'Agadir assimile la ville mal gouvernée à celle qui ne satisfait pas les besoins de ses citoyens.

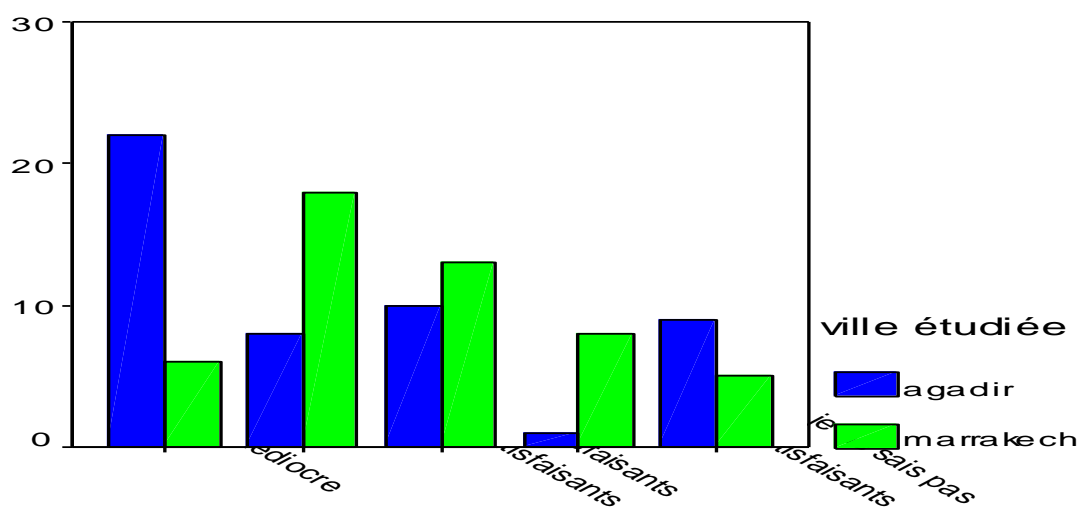
Figure n°26 : changement dans la gestion urbaine



Perception du changement dans la gestion

Le changement dans la gestion des villes est peu perceptible par les Gadiris et les Marrakchis, mais l'amélioration de la gestion est plus constatée à Marrakech qu'à Agadir.

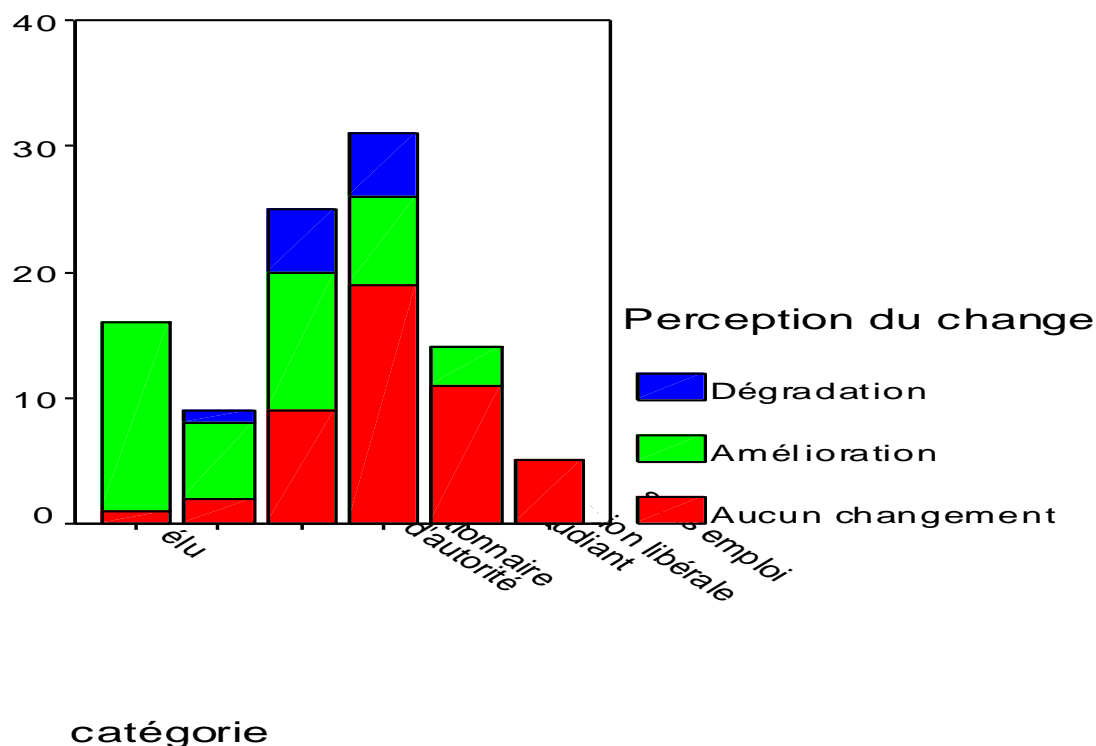
Figure n°27 : Moyens de communication



Efficacité des moyens de communication

Selon les réponses des personnes interviewées, il s'avère que les moyens de communication entre l'administration et les citoyens dans les deux villes sont peu efficaces.

Figure n°28 : Perception du changement selon catégories socioprofessionnelle



Concernant la répartition des catégories socioprofessionnelles selon leur perception du changement, nous pouvons dire que les pessimistes (ceux qui estiment qu'aucun changement n'est constaté ou bien que le changement est de nature négative « dégradation ») sont représentés par les sans emploi, les étudiants, les professions libérales et les fonctionnaires, du côté des optimistes (ceux qui trouvent qu'il y a une amélioration dans la gestion de la ville) nous pouvons les classer parmi les élus et les agents d'autorité.

Paragraphe -2-Traitement des réponses aux questions multiples :

Le croisement des tableaux de modalités nous donne les résultats suivants:

A- Priorités des citoyens :

	Fréquences	Pourcentage
L'emploi est votre préoccupation principale ?	46	38
Le logement est votre préoccupation principale ?	17	14
La sécurité est votre préoccupation principale ?	21	17,4
Le sport est votre préoccupation principale ?	2	1,7
L'enseignement est votre préoccupation principale ?	5	4,1
Les infrastructures sont votre préoccupation principale ?	4	3,3
Le commerce alimentaire est votre préoccupation principale ?	8	6,6
Le transport est votre préoccupation principale ?	3	2,5
L'eau est votre préoccupation principale ?	7	5,8
L'environnement est votre préoccupation principale ?	2	1,7
La santé est votre préoccupation principale ?	6	5,0

Pour les interviewés d'Agadir et de Marrakech, les priorités concernent en premier lieu l'existence d'emploi, puis en deuxième lieu la sécurité et en 3^{ème} lieu le logement. Dans cette optique, il est alarmant de trouver que la dimension sécuritaire occupe une telle place, ce qui devient une source de préoccupation pour les pouvoirs publics dans les deux villes.

A-1- Priorités des citoyens par catégorie socioprofessionnelle :

Priorité	Elu	agent d'autorité	fonctionnaire	profession libérale	étudiant
EMPLOI	11	0	11	13	8
LOGEMENT	2	0	7	6	2
SÉCURITÉ	1	9	1	7	1

Pour les élus, la première préoccupation concerne l'existence d'emploi pour les citoyens tandis que pour les agents d'autorité c'est la sécurité des villes.

A-2- Priorités des citoyens par ville étudiée:

Priorité	Agadir	Marrakech
EMPLOI	28	18
LOGEMENT	3	14
SÉCURITÉ	12	9
COMMERCE Alimentaire	4	4

A Agadir, les principales priorités pour les citoyens sont l'emploi et la sécurité, à Marrakech, c'est la disponibilité du travail et du logement, cependant, ces constats ne sont pas à prendre à la légère, l'importance de la sécurité et du logement varie selon les quartiers, les zones et le périmètre urbain dans chaque ville du Royaume.

B- Caractéristiques d'une belle ville:

	Fréquences	Pourcentage
La propreté	35	29,4
Le coût de vie	31	26,1
L'emplacement	5	4,2
La sécurité	37	31,1
L'équipement (infrastructures)	11	9,2
Total	119	100,0

Pour les interviewés des deux villes, les caractéristiques d'une belle ville sont, par ordre d'importance : la sécurité, la propreté et le coût de vie abordable, ce qui consolide également, les priorités des citoyens précédemment citées.

C- Classement des risques potentiels pour la ville par les interviewées:

	Fréquences	Pourcentage
Risque PÉNURIEAU	35	16,1
Risque ASPHYXIE	19	8,7
Risque INSÉCURI	30	13,8
Risque MAUVGEST	33	15,1
Risque CRIMINAL	33	15,1
Risque TRSPURBA	19	8,7
Risque CHÔMAGE	33	15,1
Risque BIDONSVI	16	7,3
Total	218	100,0

Les risques identifiés par les répondants comme étant potentiellement néfastes s'établissent dans l'ordre suivant :

- Pénurie d'eau ;
- Chômage, criminalité, mauvaise gestion de la ville.

Par conséquent, nous obtenons les domaines sur lesquels les pouvoirs publics doivent axer leurs interventions conformément aux principes de la bonne gouvernance des villes.

C-1- Classement des problèmes des deux villes:

	Fréquences	Pourcentage
INSUFISA	15	4,3
FONCIER	11	3,2
CHOMÉLEV	69	19,9
INFRAPRB	91	26,2
COMPADM	67	19,3
ENVIPBL	29	8,4
COUTPBL	65	18,7
Total	347	100,0

L'analyse comparative des problèmes constatés dans les deux villes sur le plan national, par les interviewés selon la fréquence de leurs réponses montre :

- Un manque d'infrastructures (routes, hôpitaux, approvisionnement en eau et en électricité, couverture des réseaux téléphoniques,...) ;
- Un taux de chômage élevé ;
- Lourdeur des procédures administratives ;
- Coût de vie considérable ;

Dès lors, les maux dans la gestion des deux villes apparaissent clairement par ces constats précités.

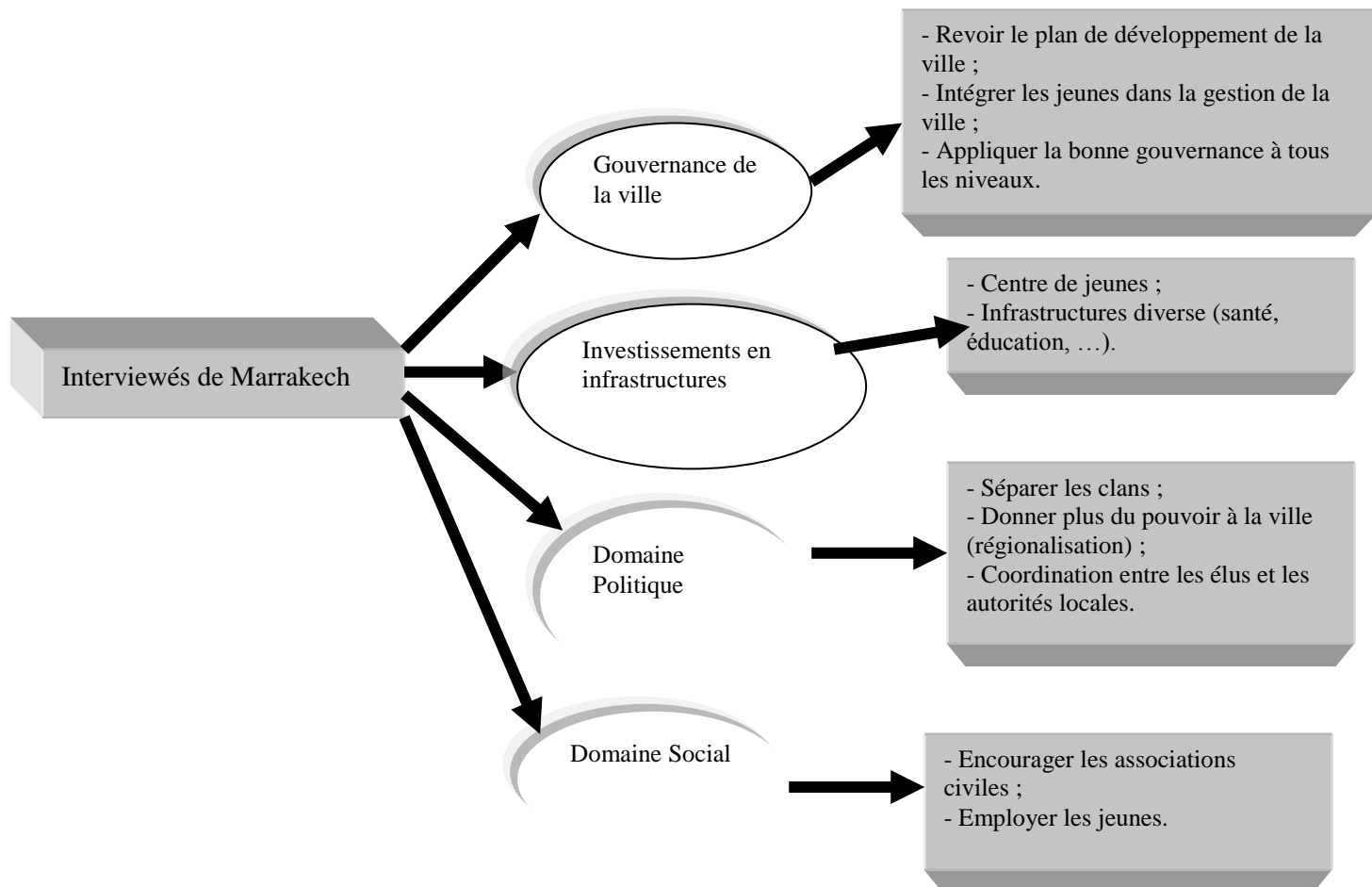
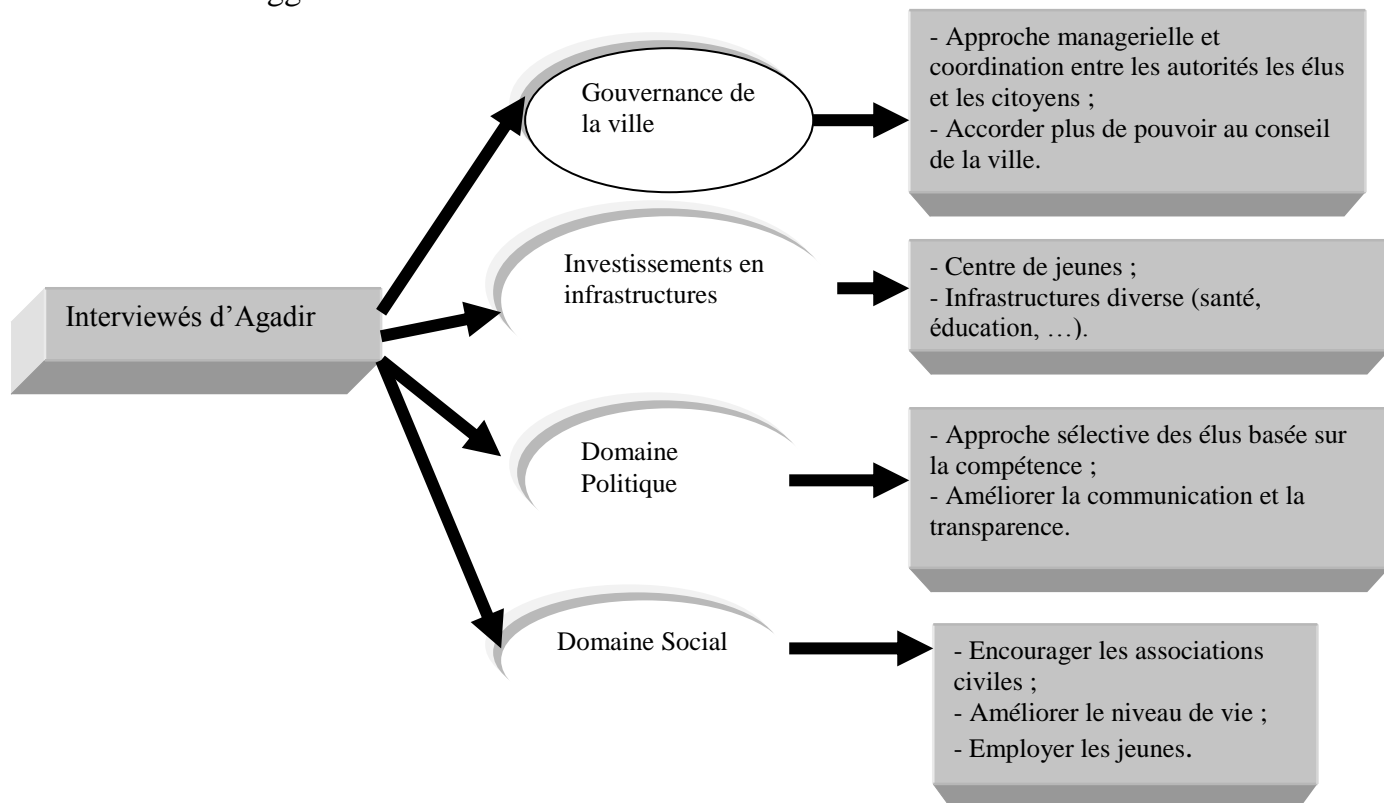
D- Classement des principaux intervenants de la prise de décision dans la gestion des deux villes:

	Fréquences	Pourcentage
CITOYEN	3	0,8
MAIRE	80	20,7
INVEST	12	3,1
CAÏD	51	13,2
ÉLUS	37	9,6
PACHA	40	10,4
PRÉSUNIV	7	1,8
WALI	72	18,7
SYNDICAT	6	1,6
MOUKADEM	11	2,8
POLICE	10	2,6
ASSOCIAT	5	1,3
ADMRABAT	38	9,8
PARTIS	14	3,6
Total	386	100,0

Les interviewés identifient les principaux acteurs influençant dans la prise de décision/gouvernance des deux villes par ordre d'importance comme suit :

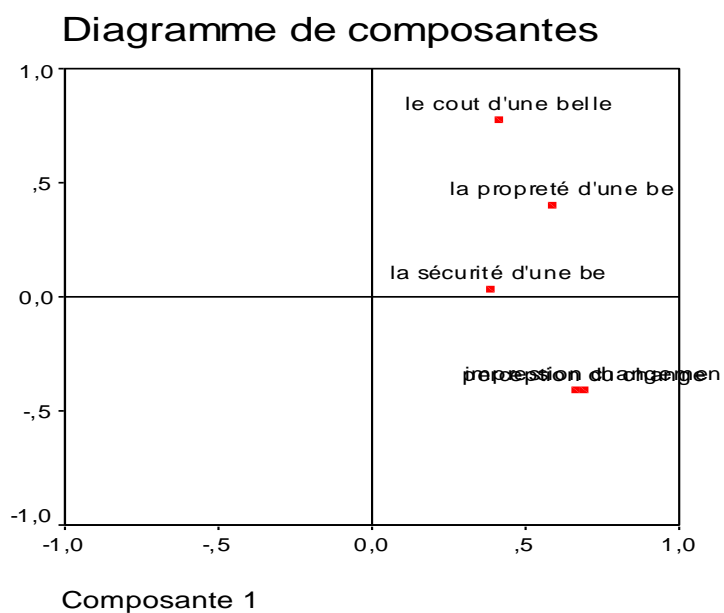
- Le maire ;
- Le wali ;
- Le caïd ;
- Le pacha ;
- Administration centrale à Rabat et les élus.

Concernant les suggestions des interviewées nous les avons schématisées comme suit :

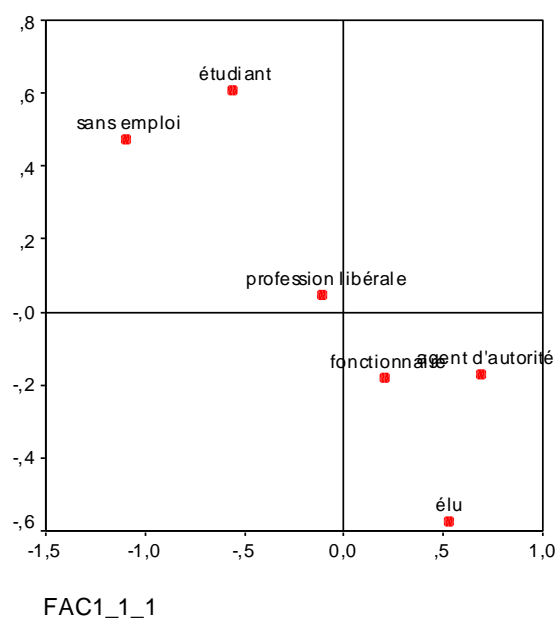


Analyse factorielle :

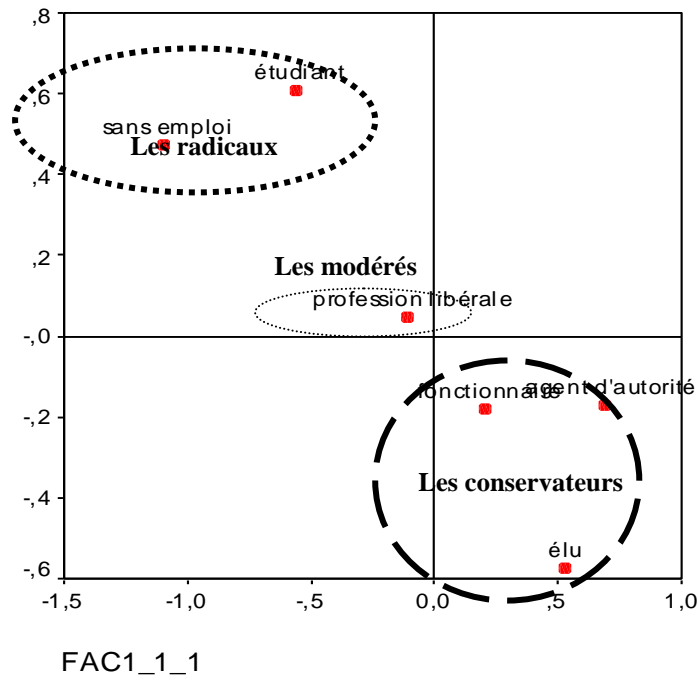
A travers l'ACP (Analyse des composantes principales) en SPSS, nous aboutissons au diagramme suivant des composantes :



Selon l'emplacement des interviewés, nous obtenons le diagramme suivant :



Interprétation Globale :



D'après le diagramme ci-dessus, nous pouvons constater selon l'emplacement des variables une distinction entre les catégories socioprofessionnelles des interviewés. Ainsi, dans le premier axe, les étudiants et les sans emploi se positionnent à l'extrémité gauche, tandis que les fonctionnaires et les agents d'autorités sont à l'extrême droite de l'axe tout près de l'emplacement de la perception du changement, on peut dire donc que ce sont les agents qui adoptent un angle de vision positif et qui voient une certaine dynamique s'installer dans la gouvernance des villes au Maroc, tandis que les étudiants et les sans emploi possèdent une vision pessimiste affectée par le taux de chômage, le manque de perspectives à leur carrière et sont les plus sensibles à l'augmentation dans le coût de vie. Au sein du deuxième axe les professions libérales se positionnent au milieu, ils sont sensibles à la sécurité, tandis que les élus se positionnent vers le bas de l'axe tout près de l'emplacement de la perception du changement.

Par conséquent, à partir du diagramme, il nous semble que nous pouvons définir de l'échantillon trois groupes d'interviewés selon leur catégories socioprofessionnelles :

- Les modérés: les professions libérales, ils représentent le point de vue du secteur privé dans la gouvernance des villes caractérisé par sa position médiane;
- Les Pessimistes/radicaux : les étudiants et les sans emploi, dont les demandes concernent la création d'emploi, d'environnement socio-économique plus équitable ;
- Les Conservateurs/optimistes : les fonctionnaires, les agents d'autorité et les élus, ils défendent par leurs réponses, l'opinion et les actions de l'appareil administratif, gouvernemental et législatif de l'Etat marocain.

CONCLUSION DU CHAPITRE IV

L'analyse de l'enquête sur les deux villes Marrakech et Agadir montre que l'échantillon des interviewés est composé de jeunes personnes ayant vécues une longue période dans leurs villes respectifs au moins 20 ans, et qui estiment que :

- Leur ville est en train de connaître un dynamisme, spécialement ceux de Marrakech, qui trouvent que leur ville n'a rien à envier aux autres villes du monde;
- Il y a une forte impression du changement dans leur ville ;
- La situation des programmes de logement économique et l'intensité de la spéculation dans le foncier, font que l'offre de logement est insuffisante ;
- Le transport en commun qui était le parent pauvre de la ville d'Agadir, mais la gestion délégué au bénéfice de la société de transport «ALSA», pourra donner un nouveau souffle à ce secteur³²⁸ ;
- La propreté des villes est variable selon les quartiers, quartiers résidentiels et ceux des pauvres ;
- Il y a une faible implication des interviewés dans le travail associatif, ce qui pousse à revoir la revalorisation des acteurs associatifs ;
- L'acteur principal de prise de décision dans leurs villes respectives, c'est le Maire ;
- La gouvernance c'est la participation collective de l'ensemble des acteurs dans la gestion urbain du quotidien, notamment pour ceux d'Agadir, alors que les interviewés de Marrakech optent pour la satisfaction des besoins, c'est-à-dire le but réalisé ou à réaliser derrière une approche gouvernance. Plutôt que la démarche ou la manière avec la quelle cette approche gouvernance est menée.

³²⁸ Seule une étude approfondie sur le terrain pourra aider à juger des résultats.

On notera, que le déséquilibre dans les différentes sortes d'infrastructures, la précarité dans les localités limitrophes au centre de ces villes, notamment l'exemple des différents douars et maisons de l'ancienne médina, peut engendrer un désarroi et un mécontentement caché, chez les habitants de ces localités, surtout les jeunes parmi eux, qui peuvent manifester leurs mécontentements et frustrations quant aux disparités vécues, à n'importe quelle occasion et surtout quand il y a attroupements ou rassemblement de jeunes³²⁹.

De même, la dépendance de ces deux villes, en grande majorité sur le secteur touristique et les activités qui en découlent, rend ou peut rendre ces villes vulnérables, les attentats qu'à connu la ville de Marrakech en 1994³³⁰ et dernièrement le 28 Avril 2011 à la place Jemaa el fna, sont des exemples concrets et qui donnent à penser sur plusieurs thématiques qui interpellent les acteurs locaux plus que jamais. Ces thématiques peuvent être liées à la sécurité, la possibilité de diversification des secteurs économiques dans les deux villes, le renforcement des valeurs partagées et de l'esprit civique entre les citoyens.

³²⁹ L'exemple de ces cas se manifeste dans les grands stades des deux villes, ou lors de manifestations autorisées ou non, comme celle du 20 Février 2011.

³³⁰ L'attentat criminel de l'hôtel ATLAS ASNI en 1994.

CONCLUSION DE LA DEUXIEME PARTIE

En guise de conclusion, nous dirons qu'il serait bénéfique pour le Maroc de s'inspirer de l'expérience française, mais seulement en tant que modèle contingent. Car, il va sans dire qu'une gestion unifiée des grandes villes marocaines sous une approche de bonne gouvernance, reste tributaire d'une série de mesures d'égale importance, relatives à des outils techniques liés au recrutement du personnel communal qualifié, à l'exercice des compétences et au coût financier et à des outils d'analyse managerielle de plus en plus opérationnels pour mieux gérer les villes.

Ainsi, *en amont*, des systèmes d'informations géographiques (S.I.G) pourraient être déployés à plusieurs fins, notamment en permettant :

- La connaissance des territoires des villes pour mieux maîtriser leurs ressources ;
- La capacité de réaction rapide face à des situations de crise ;
- La maîtrise des infrastructures (routes, réseaux,...) ;
- Le recensement des bonnes pratiques dans d'autres territoires pour réaliser un benchmarking ;
- La connaissance des savoir-faire et des produits du territoire pour réaliser un marketing territorial.

En aval, le rôle des T.I.C (technologies d'information et de communication) semble éminent, nous pouvons citer à cet égard, la mise en place des systèmes d'informations et de réseaux web Intranet/ Internet comme moyen incontournable de mise en valeur de la ville, et de réponses aux impératifs suivants :

- Promotion des valeurs et facteurs de succès offerts par la ville ;
- Mise à disposition rapide de toute information sur la ville et son environnement, dont l'internaute, citoyen interne ou étranger, peut en avoir besoin.

Cette communication territoriale efficace ne peut aboutir que par une structuration/positionnement de l'image de la ville et par une démarche marketing territorial efficace.

CONCLUSION GENERALE

Au terme de cette analyse, il apparaît que le choix de privilégier à la fois une démarche théorique et une application sur le terrain, font de ce travail une contribution aux recherches ciblant la problématique de la gestion urbaine (gouvernabilité des villes).

En effet, s'intéresser aujourd'hui à la thématique sur la gouvernance urbaine dans le contexte marocain, ne pourrait se faire sans évoquer l'évolution du processus de la décentralisation qui contribuerait, du moins dans les intentions sous-jacentes à sa configuration actuelle et à en développer l'éclosion.

Ainsi, différentes phases sont à rappeler à cet égard. De type foncièrement administratif, la gestion de la chose locale entre 1960 et 1976 subissait encore les effets de la logique du commandement qui s'est vue progressivement projetée dans une préoccupation d'ordre économique. Par conséquent, la succession, depuis les années 60, des processus de découpage communal, a donné naissance à plusieurs unités territoriales dépourvues de potentialités nécessaires, susceptibles de les faire évoluer en supports efficaces à l'exécution des programmes de développement. La gestion communale, sous l'emprise de la loi sur l'organisation communale de 1976, était à mi-chemin entre l'administratif et l'économique, force est de constater qu'à partir des années 1980, l'on assistait graduellement, compte tenu de la nouvelle répartition des responsabilités entre l'Etat et les collectivités locales, à une mutation du rôle économique des entités décentralisées qui trouve sa consécration dans la nouvelle charte communale.

A cet égard, nous allons rappeler les hypothèses qu'on a formulées au niveau de l'introduction de notre recherche.

H1 : L'unité de la ville par opposition aux autres approches de gestion urbaine engagée au Maroc, est porteuse d'une nouvelle approche de la gouvernance de la ville.

H2 : la bonne gouvernance d'une ville est fortement dépendante de la qualité de la gouvernance et de son espace « méso et macro » d'accueil.

H3 : la compétitivité d'une ville n'est possible que dans le cadre d'une mobilisation globale, bien réfléchie et concertée des différents acteurs de la ville, et qui ont souvent des intérêts et enjeux divergents.

La réponse à ceci est éminemment situationnelle comme nous l'avons souligné tout au long de cette recherche. La conception même de la gouvernance urbaine dont on se prévaut détermine l'idée que l'on se fait du point de situation dans le spectre du moins de gouvernement et de plus de gouvernance.

Si l'on admet qu'il y a structurellement gouvernance, quand il y a renforcement d'un pouvoir d'agglomération dépassant l'émiettement communal et, par conséquent, l'émergence d'une technocratie métropolitaine, on pourrait dire que chaque agglomération qui dispose, depuis l'entrée en vigueur de la charte communale de 2003, d'un conseil de la ville est en plein droit de se prévaloir d'un système de gouvernance urbaine. Pour autant, le niveau actuel de développement de nos agglomérations et la typologie des acteurs du fait urbain du moment, ne permet pas d'observer une grande différence entre les faits de la régulation croisée du gouvernement urbain, telle qu'ils ont prévalu avant 2003, et la pratique du développement urbain sous le régime de l'unité de la ville, et sous lequel persiste encore les mêmes défaillances. *L'unité de la ville à elle seule, n'équivaut pas unité de la gouvernance.*

A un niveau plus abstrait, si l'on considère la gouvernance urbaine comme une simple ouverture à la gestion plurielle ou encore comme une tendance à la polyarchie, sans scruter ses composantes et jauger les apesanteurs au sein de la constellation polyarchique, il serait également admis que la ville au Maroc est résolument engagée dans une tendance vers la gouvernance urbaine. Cependant, la négociation et la recherche de solution dans un système de gouvernance ne se limite pas à un échange entre experts, politiques, techniques et économiques, mais ouvre cette recherche collective de solutions aux habitants et aux usagers «quelconques», de quelques quartiers qu'ils viennent, dans un égal respect pour tous. Dans cette perspective, le citoyen devient partie prenante dans le processus de gouvernance recherché. Or, il est amplement évident que la gestion de la ville au Maroc est loin de l'imagerie de l'infléchissement du cours du quotidien urbain par l'habitant ou l'utilisateur; les indicateurs de développement humain sont là pour disqualifier une large frange citadine de la

gestion de la ville. Qui plus est, la pluralité d'acteurs ne garantit pas efficacité de la gestion et diminution de risques urbains.

Si l'on inscrit la gouvernance urbaine, dans la perspective *stricto sensu* du mode de production et de régulation de la ville sur la base *de partenariats public-privé*, c'est-à-dire sur la négociation des opérations urbaines entre les représentants du gouvernement urbain et pour l'essentiel les acteurs économiques, l'on pourrait prétendre, sans risque d'erreur, que les villes du Maroc sont, et depuis fort longtemps, au cœur d'un système de gouvernance urbaine. Il a fait preuve d'atouts indéniables, dont celui de l'efficacité. Par le face à face direct entre personnes du secteur public et du secteur privé, ce système a permis, notamment dans le cadre de la gestion déléguée de plusieurs services urbains, d'échapper aux lenteurs qu'imposent les médiations diverses, les impératifs procéduraux, les dissonances politiques et les conflits sociaux. Et sur ce dernier point, la gouvernance par partenariat public/privé serait particulièrement positive et bienvenue, puisqu'elle signerait le passage progressif d'une culture du conflit à une culture de la négociation. Au registre négatif toutefois, la gouvernance urbaine, conçue exclusivement dans sa variante de partenariat public/privé, apparaîtrait comme un risque, comme une menace même pour la démocratie et la citoyenneté locale. En effet, l'intérêt public se verrait ramené à un intérêt catégoriel parmi d'autres, dans le jeu de l'action négociée entre partenaires du public et du privé. Le risque d'une confusion définitive entre démocratie et gestion se doublerait d'un assujettissement des villes à la seule logique économique.

Mais encore, si l'on considère qu'il y a gouvernance quand il y a, par le haut, transformation du rôle de l'Etat et spécialisation dans les domaines où il est le mieux placé et le plus outillé, avec une multiplication conséquente des relations contractuelles, il est encore une fois admis de décrire les dévolutions successives de compétences aux communes, préfectures et provinces et régions de processus de gouvernance. Pourtant, l'histoire de l'administration urbaine au Maroc a révélé que l'empilage des échelons de décentralisation, le transfert par le haut de compétences à ces échelons et la diffusion des procédures de contractualisation négociée par ces mêmes échelons, n'a pas pour autant rompue avec le caractère bipolaire du gouvernement de la ville, dominé par les relations entre les représentants de l'Etat et les élus. La transformation du rôle de l'Etat par le haut est à accompagner par

l'habilitation des citoyens de la ville par le bas. La gouvernance n'est pas uniquement une recomposition de l'Etat par vagues successives de dévolution et de transfert de compétences ; elle intervient à l'issus d'un constat d'échec collectif de l'Etat aussi bien que des autres acteurs à renégocier les règles de gestion de la complexité et permettre une meilleure maîtrise d'un environnement incertain. Elle correspond, pour ainsi dire, à un déplacement d'intérêt vers la méthode et le processus de gestion de l'incertitude et de la complexité. Ces dernières ne peuvent être contenues que par une gouvernance construite sur la confiance, celle accordée aux acteurs de la situation.

La confrontation à la réalité des paramètres théoriques de transition du gouvernement à la gouvernance urbaine démontre combien il est difficile et irréaliste d'indiquer par un faisceau de mesures standards, une voie d'aboutissement assuré, à un système effectif de gouvernance. Il faut admettre, au regard des énormes difficultés que pose la gestion de la ville au Maroc, et au vue de la complexité de la mission de coordination/négociation, déjà entre les acteurs classiques du directoire politico-administratif, qu'il n'est pas aisé de consommer une telle transition. Toute proposition dans ce sens ne serait qu'indicative, et non prescriptive. Car la refondation de la chose publique est une expédition à situer dans son contexte et à entreprendre en tenant compte des différentes contingences du milieu d'application.

Ceci dit, l'analyse de l'évolution du directoire de la ville au Maroc, du début du siècle précédent à nos jours, étaye ce constat. Elle a démontré que les particularités de chaque période historique dictaient des équilibres particuliers entre les membres de ce directoire. Mais au-delà de toutes les re compositions et en dépit de la multiplication d'acteurs échelonnés pour l'administration de l'urbain, la constance demeure un gouvernement politico-administratif, à régulation croisée entre représentant de l'Etat et élus, une concentration du pouvoir, une verticalité des procédures d'affectation des ressources et une coordination centralisée. L'élitisme d'un tel système exclut les premiers intéressés par le fait urbain, que sont les habitants de la ville. Il ne leur est admis d'y intervenir que par la médiation des grands élus, notables ou fonctionnaires territoriaux.

La production verticale des normes, des politiques et des moyens a conforté le fractionnement de la gestion de la ville et le cloisonnement administratif, en même temps que

l'emprise techniciste d'expertises spécialisées et de métiers de production de l'armature urbaine, «de faire la ville».

Ces éléments donnent la preuve que la diversification des acteurs et l'édiction de nouvelles normes ne sont pas, ipso facto et à elles seules, des gages de transition automatique d'un directoire mono-centré de la ville à la gouvernance urbaine.

Tout compte fait, et pour reposer la question d'évaluation des efforts de réaménagement de manière plus téléologique, il y a lieu de se demander quels étaient les grands bénéficiaires des changements institutionnels et des recompositions du gouvernement urbain?

Après une analyse par déconstruction des apesanteurs locales, il est apparu dans une première observation que les municipalités ont été les plus grandes bénéficiaires des changements institutionnels entraînés par les vagues de décentralisation. D'une situation de dépendance totale vis-à-vis de l'Etat, elles se sont instituées, surtout après l'entrée en vigueur de la Charte communale de 1976, comme force politique, jouissant d'une liberté pour déterminer l'allocation des ressources, pour financer et administrer la ville. Mais si l'échelon municipal en a été juridiquement et du point de vue des compétences dévolues, le premier bénéficiaire, la ville en tant qu'entité et les citoyens en tant que prestataires des services urbains sont-ils tous dans le groupe des bénéficiaires ?

La gestion de la ville dans sa globalité et les habitants de la ville dans leur ensemble n'ont pas forcément bénéficié des recompositions du pouvoir urbain.

Beaucoup d'indices portent à croire que la relation ville/municipalité a évolué sous un rapport à somme nulle, dans lequel le gain de l'une représente la perte de l'autre et le renforcement de l'une se faisait au dépend de l'unité et de l'intégrité de l'autre³³¹. La preuve n'en est que l'état de crise de l'environnement urbain et de fractures de différentes sortes, sociales, institutionnelles, gestionnaires, où baignent nos villes. Ne serions-nous pas alors en droit d'admettre que si l'ensemble des efforts de réforme de la gestion locale et du

³³¹ Ainsi, tout en concédant sur le fait que le renforcement du pouvoir des municipalités, notamment par le transfert du pouvoir exécutif aux présidents de leurs conseils, a été l'une des étapes décisives pour le renforcement de la démocratie locale, le découpage de chaque agglomération en plusieurs municipalités a porté atteinte à l'intégrité du tissu urbain, créant dans la même ville des séquences disparates de développement.

renforcement du pouvoir des municipalités a abouti à une sorte de «gouvernance urbaine», celle-ci n'en représenterait qu'une variante maligne, à savoir, la «mal gouvernance urbaine» ?

A ce propos, *la ville d'Agadir*, est appelée à recomposer son dispositif territorial intégré, transcendant la balkanisation communale actuelle.

Ce qui permettra, par ailleurs, de promouvoir un dispositif de solidarité et de coordination en réseaux et à l'échelle de la ville, des actions sectorielles des services extérieurs des administrations. Un tel schéma devrait s'inscrire dans une politique de recentrage du rôle de l'autorité gubernatoriale sur la « direction » de ce réseau de services au niveau d'une grande ville d'Agadir.

La finalité de cette mesure n'est point le renforcement d'un pouvoir généraliste déjà investi par la constitution de la plénitude des compétences au niveau territorial. Il s'agit en fait d'une rationalisation de l'exercice de cette autorité dans le sens d'une mise en cohérence transversale des interventions de l'Etat territorial. Une telle rationalisation permettra à cette autorité de prendre l'initiative d'organiser de manière fonctionnelle les représentations des départements ministériels, notamment par la création de pôles de compétences entre services complémentaires.

Ce dispositif serait destiné à permettre de dépasser les rigidités et le cloisonnement entre secteurs de l'administration décentralisée et déconcentrée, et de faire de la visibilité, de la cohérence et de la synergie les maître-mots de l'action des différents acteurs de la ville. L'objectif étant d'instituer une conduite durable des actions communes à toutes les filières de l'administration locale. Ces mêmes pôles peuvent faire office, auprès du wali de région et du directoire de la ville dans son ensemble, de cellule de réflexion et de conception sur la stratégie urbaine du réseau territorial de cette agglomération.

La recomposition du centre de décision doit se coupler d'une habilitation de nouveaux acteurs. En effet, dans la perspective de changements institutionnels à projeter dans la ville d'Agadir ceux-ci doivent impérativement valoriser de nouveaux acteurs pour mieux les impliquer dans la gestion de ce bien commun qu'est la ville. Cependant, il ne s'agit pas d'acteurs techniques privés déjà à l'œuvre, mais surtout d'acteurs d'intégration et de cohésion

sociale dont l'agglomération est en besoin. Les taux élevés d'analphabétisme et de pauvreté, conjugués à la prolifération des formes d'insalubrité et de sous-équipement, inhibent toutes tentatives d'intégration des citoyens de la ville à un processus de gouvernance. Ces déficiences plaident pour la promotion de métiers de maîtrise d'ouvrage social, de métiers de requalification et de réintégration des citoyens. A défaut d'une telle habilitation, tout système de gouvernance urbaine aménagé par le haut sans adhésion et contribution affective des citoyens reproduira les mêmes déficiences. Il ne fera que consacrer le fait actuel de l'exclusion et de la disqualification du jeu de négociation et de gestion des faits urbains, d'une grande partie de la population de la ville. Le citoyen/usager/client Gadiri doit être un citoyen actif et acteur afin de développer son implication dans la gestion de la vie de la localité à la quelle il appartient. La gouvernance doit ainsi s'opérer au plus près des populations dans toute leur diversité. Car « La gouvernance n'est pas une simple ouverture du domaine de la décision à ceux qui veulent y participer, elle fait de cette intégration au processus de négociation un impératif vital. Elle n'y invite pas, elle en fait une obligation en mettant en scène continuellement la menace qu'encourt la collectivité si l'une de ses composantes s'en abstient et ne s'y soumet pas³³² ».

La requalification du citoyen doit se doubler d'une mise à niveau du site du Grand Agadir, d'une revalorisation de ses multiples atouts. A cet égard, la vision stratégique proposée table sur une approche de développement autour des atouts propres du site. Elle élabore un montage situé de la gouvernance, qui crée la métropole-acteur autant qu'elle est créée par elle, l'hypothèse du site façonneur-façonné.

Dans ce même scénario, *la ville de Marrakech* est une ville qui dispose d'un potentiel très important et fort reconnu mais déséquilibré car à notre sens, quand on pense à *Marrakech*, c'est essentiellement le tourisme. Cependant, dépendre d'une seule activité n'est pas prometteur dans la mesure où des aléas peuvent perturber une telle activité et toute la ville et par conséquent rend le territoire vulnérable. Dès lors, cette ville n'est pas amenée à être constamment le réceptacle inerte de programmes sectoriels mais deviendrait sujet de son propre développement et un territoire producteur de savoir. La nouvelle démarche stratégique

³³² SOUAMI. T, (1998) ; « Participer à la gouvernance », *Les Annales de la Recherche Urbaine*, n° 80-81, Décembre, p. 166.

veut que cette agglomération vise à construire des réseaux d'acteurs mais aussi un sujet et une identité collective, apte à faire la démonstration de son autonomie, et à définir elle-même ses priorités d'action et donner un sens à son insertion dans un environnement en mouvement. Elle participe également d'une valorisation des modes de régulation de type social, autrement dit, des modes d'organisation et de coordination des activités sociales qui ne sont basées, ni sur l'échange intéressé, ni sur le commandement hiérarchique. Les interactions à promouvoir devraient être celles de relations d'obligation réciproque et d'implication engagée des individus et des groupes, chacun à son niveau, dans la dynamique du processus de développement de l'agglomération.

L'élément critique fondamental de cette stratégie, dans l'optique de la gouvernance, se trouve dans la qualité de la relation et des processus de communication et de coopération qui s'établissent entre les acteurs. Ces processus déterminent des effets convergents et cumulatifs, capables de produire des innovations sociales effectives. La nouvelle productivité serait, alors, essentiellement relationnelle, dépendant des liens tissés autour d'opérations, de projets de développement et de dispositifs de coordination mis en place. Les expériences atomisées ne développent pas la synergie et la cohérence, et la responsabilité envers l'organisation, alors que des structures participatives et interdépendantes, permettent aux citoyens de développer leur capacité d'évaluer et de valoriser leurs intérêts dans un contexte plus global de l'intérêt de la ville.

L'attractivité d'une ville se construit à la fois et de façon liée, sur des facteurs économiques, géographiques, humains et culturels. En effet, «*vendre une ville*», c'est d'abord vendre une promesse de travail mais aussi une vie sociale, paisible et attractive, et une vie culturelle prometteuse. Ainsi, la promesse économique ne peut vivre seule, elle s'insère dans une identité territoriale.

A ne pas oublier, toutefois, que l'opérationnalité de la gouvernance dans un territoire qui se veut être attractif, reste conditionné par l'intégration de deux dimensions fondamentales:

- La première consiste en *la lutte contre la pauvreté*. L'extrême fragmentation sociale de l'espace urbain et l'affaiblissement des solidarités soulèveront toujours des enjeux de gouvernabilité, aussi perfectionné que soit le dispositif de

gouvernance mis en place. L'instauration de mécanismes participatifs, la redéfinition du rôle de l'Etat et des collectivités publiques, la mise en œuvre de stratégie d'accumulation de ressources de toutes sortes, mais dans lesquelles se logent aussi la pauvreté, l'exclusion l'insécurité et la violence, ne feront que reproduire les séries de discontinuités et de ruptures sociales;

- La deuxième dimension relève de *la variable environnementale*. L'émergence d'un territoire intelligent, *d'une ville-acteur* dépend aussi bien du potentiel humain que physique de son site. C'est de la capacité du système de gouvernance à allier développement économique et impératif de préservation de l'écosystème que dépendra sa capacité de performance.

A rappeler dans ce même ordre d'idées, les observations théoriques du deuxième chapitre de la première partie qui nous renseignent, à l'issue de débat sur la contextualité de l'approche gouvernance, que la recette miracle ou la solution universelle n'existe pas et qu'il y a différentes façons d'améliorer la gouverne des villes. Quand bien même l'approche gouvernance aurait fait ses preuves dans différentes métropoles, les motifs, les finalités de son application, ainsi que le contenu, la méthode et les moyens auxquels il est fait recours pour sa mise en application, dépendent des contingences du site et des particularités des acteurs de décision locale. Les questions de la gouvernance dans le contexte qui nous intéresse, sont, en plus des enjeux gestionnaires, celles du développement intégré, de la mixité sociale, de la participation pour l'amélioration du niveau de vie, de la représentation des groupes et des individus, en d'autres termes, de l'action intégrative par rapport à la fragmentation et aux différentes formes d'exclusion contrastées.

La traduction opérationnelle de la notion de gouvernance dans le cas d'espèce procède d'une tentative de surpasser la faible efficacité des structures classiques d'administration 'du faire la ville', par la valorisation d'autres dynamiques sociales propres au site, intégrant dans le 'faire avec la ville' tous ses citoyens, dont celles et ceux vivant dans la précarité et la marginalisation, et la protection du site contre tous les phénomènes qui portent atteinte à son intégrité par le respect scrupuleux de son écosystème.

Tout compte fait, *l'idée de gouvernance intégrative* s'installe comme une sorte de gouvernance ouverte, c'est-à-dire une gouvernance qui ne limite plus l'accès au cercle de la

décision et de l'action aux seuls institutions et agents ou acteurs politiques et économiques classiques, mais qui au contraire élargit le cercle de la participation à tous les acteurs, même si un tel élargissement nécessite un effort important de négociation, d'arbitrage et de conciliation entre les différents intérêts en jeu. En conséquence, tant par ses perspectives de déploiement que par ses fondements, la gouvernance intégrative se définit d'abord par ses potentialités à se mettre à la disposition de tous pour être produit par tous et non plus par les seuls acteurs classiques.

En cela, le montage de gouvernance urbaine intégrative proposé, s'inscrit, d'une part, dans la nouvelle approche de développement du pays et, d'autre part, dans la dynamique actuelle de la montée des villes-acteurs au Maroc, autour de projets structurants propres. Et surtout du projet royal sur la nouvelle régionalisation élargie, dont la réussite et l'efficacité ne peut aboutir que par le passage obligé des villes qui jouissent d'une bonne gouvernance et d'une compétitivité approuvée.

L'approche de développement actuellement à l'œuvre, qui appelle à être optimisée dans le cadre d'un projet de gouvernance intégrative, se caractérise, entre autres, par :

- La priorité accordée à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (I.N.D.H);
- La nécessité d'implication de la population au processus de prise de décision;
- Le développement de partenariats multiformes;
- L'habilitation (l'empowerment) du citoyen pour se prendre en charge par la formation et l'encadrement social, ainsi que la formation continue des décideurs locaux;
- La diffusion de nouvelles valeurs de reddition des comptes, d'évaluation, de transparence et d'éthique.

Par ailleurs, plusieurs indices portent à croire que notre pays est en passe d'entamer une nouvelle ère de montée en puissance des pouvoirs urbains :

Parmi ces indices, l'importance accordée par la plus haute autorité du pays, Sa Majesté le Roi Mohammed VI, à l'émergence des villes en acteurs de développement et à la régionalisation, la posture d'une vaste entreprise de modernisation des structures de l'Etat. Sa Majesté a dû affirmer dans son message adressé à la deuxième session du Conseil Mondial de l'Organisation "Cités et Gouvernements Locaux Unis" (C.G.L.U), tenue à Marrakech le 31

octobre 2006, que *«la mondialisation de l'économie est porteuse d'une forte demande de redéfinition du rôle de l'Etat, garant de l'intérêt général, et induit dans son sillage l'émergence de nouveaux acteurs territoriaux du développement, au premier rang desquels se trouve la ville. Grâce à son rôle de moteur de la croissance et de foyer de civilisation, et à une convergence active des pouvoirs publics, du secteur privé et des composantes de la société civile, la ville peut, dans l'esprit d'une décentralisation participative, favoriser le développement économique, social, culturel et humain»*³³³. L'engagement du Maroc dans cette voie est expressément formulé. Le Royaume *« appuie, dans le même esprit, toutes les initiatives entreprises en vue de promouvoir les principes de démocratie locale et de décentralisation, que nous avons en partage, et de soutenir l'émergence d'une véritable diplomatie des villes et des élus locaux, au demeurant légitime, car émanant de la proximité du vécu des citoyens»*. et dans son discours à la Nation à l'occasion de la fête du Trône (30/07/2010) que *«La troisième orientation porte, elle, sur le raffermissement de la bonne gouvernance. Elle requiert des réformes que Nous entendons poursuivre en matière de développement et aux niveaux institutionnel et politique. En tête de ces réformes figure la régionalisation avancée que Nous ne considérons pas seulement comme un nouveau mode de gouvernance territoriale, mais plutôt et foncièrement comme une réforme profonde et une vaste entreprise de modernisation des structures de l'Etat»*.

En définitive, nous estimons que cette thèse ne doit pas être considérée comme un produit fini, visant à répondre à des interrogations intéressant la recherche, mais plutôt un cheminement de recherche qui doit intéresser d'autres problématiques, surtout que le Maroc, aujourd'hui, entame l'une des phases importantes de son histoire, celle de la modernisation et la reformulation de ses structures et ses institutions et la révision de sa constitution.

En effet, la constitutionnalisation de la région est entre autre, l'un chantier proposée par *Sa Majesté le Roi Mohammed VI*, dans son discours du 09 Mars 2011, ceci a suscité la création d'un champ d'investigation et de réflexion qu'étudiants, chercheurs, théoriciens et praticiens, doivent explorer, en entamant des études et à proposer de nouvelles idées réalistes, concrètes et prospectives. C'est l'exemple des nouvelles attributions de la région de demain, sur la

³³³ Le texte intégral du message Royal adressé à la deuxième session du Conseil Mondial de l'Organisation "Cités et Gouvernements Locaux Unis" (CGLU), dont lecture a été donnée par le Premier Ministre, M. Driss Jettou - 31 octobre 2006. <http://www.maroc.ma/NR/exeres/0E7CEA89-0128-4150-822D-C5F7EFA80DAA.htm>, date de consultation: le 12 mars 2007.

faisabilité ou non du recentrage des attributions de gestion urbaine de chaque ville, surtout au niveau des villes chef lieu de chaque région proposé.

Ainsi, l'une des raisons de la réussite d'une politique de régionalisation avancée , ne peut se faire à notre sens sans le passage obligé d'une gestion des villes moderne et concertée entre les différents acteurs de ces villes. Des études intra-régions (entre les villes dans chaque région) et inter-régions (entre les villes chef lieu de chaque région) peuvent être des thématiques de recherches futures.

ANNEXES :

Annexes 1 : Modèle de la lettre de présentation et questionnaire

KARIM BOUSSELHAM
Université Ibn Zohr
Faculté des Sciences Juridiques
Economiques et Sociales
AGADIR

Rabat-le

Madame, Monsieur

Dans le cadre de notre recherche universitaire au titre d'une thèse de doctorat national en économie et gestion de l'espace, nous entreprenons une étude d'opinion relative à l'évaluation de la gestion locale de nos villes.

Notre sujet de thèse, mené sous la direction du Professeur Mostapha AMRI de l'Ecole Nationale de Commerce et de Gestion (Université Ibn Zohr – Agadir-), a pour centre d'intérêt de clarifier la problématique de la « **gouvernance des villes** ». Il se fixe comme thématique :

« Gouvernance et mise en valeur d'une ville :

Essai d'analyse sur le cas des villes de Marrakech et d'Agadir ».

Dans le but d'enrichir la réflexion sur une thématique aussi vitale, que celle de la gestion de nos espaces urbains, nous vous prions d'avoir l'amabilité de contribuer, par vos opinions et expériences, à la réalisation de cette recherche que nous sommes entrain de mener.

Le questionnaire que vous trouverez ci-joint s'adresse aux différents acteurs qui contribuent à la gouvernance des deux agglomérations objets d'étude. Il s'agit essentiellement d'un échantillon d'acteurs-clés de la gouvernance urbaine, constitués notamment d'élus locaux, d'autorités administratives locales, de représentants de départements ministériels, et d'acteurs de la société civile et du monde des affaires.

En vous remerciant, pour le bon accueil que vous réservez à notre étude, nous vous prions, de croire **Madame, Monsieur** à l'assurance de notre haute considération.

Questionnaire N°

Le/..../2009

Fonction de l'interviewé(e) :

1-Niveau d'instruction de l'interviewé :

Sans
Etudes coraniques
Primaire
Secondaire
Supérieur (à préciser S.V.P)

2- Age de l'interviewé

Moins de 18 ans
Entre 19 et 30 ans
Entre 30 à 40 ans
Entre 41 à 50 ans
Entre 51 à 60 ans
Plus de 61 ans

3-Êtes-vous natif (ve) de cette ville ?

Oui
Non

4-Êtes-vous originaire de cette ville ?

Oui
Non

5-Vous vivez dans cette ville depuis ?

Depuis plus de 20 ans
Entre 15 et 20 ans
Entre 10 et 15 ans
Entre 5 et 10 ans
Entre 2 et 5 ans
Moins de 2 ans

6-Vous êtes installés dans cette ville pour des raisons :

Familiales
Travail
Etude
Cadre et services appropriés ? (investissement,
affaires)
Climat
Autres (à préciser S .V.P).....

7-Le Maroc bouge et change, selon vous en est-il ainsi pour votre ville ?

- | | |
|----------------|--------------------------|
| Oui | <input type="checkbox"/> |
| Un peu | <input type="checkbox"/> |
| Pas du tout | <input type="checkbox"/> |
| Je ne sais pas | <input type="checkbox"/> |

8-Durant ces dernières années, avez-vous l'impression qu'il y ait eu des changements dans la gestion de votre ville ?

- | | |
|----------------|--------------------------|
| Oui | <input type="checkbox"/> |
| Un peu | <input type="checkbox"/> |
| Pas du tout | <input type="checkbox"/> |
| Je ne sais pas | <input type="checkbox"/> |

9-Parmi les préoccupations suivantes, quelles sont celles que vous considérez comme les plus importantes pour votre quotidien dans cette ville?

(les hiérarchiser par ordre d'importance. Préoccupation n°1 est celle la plus importante,...)

- | | |
|---------------------------------------|--------------------------|
| Emploi | <input type="checkbox"/> |
| Logement | <input type="checkbox"/> |
| Sécurité et ordre public | <input type="checkbox"/> |
| Sports et loisirs | <input type="checkbox"/> |
| Enseignement | <input type="checkbox"/> |
| Infrastructure routière / ferroviaire | <input type="checkbox"/> |
| Commerce alimentaire | <input type="checkbox"/> |
| Transport | <input type="checkbox"/> |
| Eau et assainissement | <input type="checkbox"/> |
| Environnement | <input type="checkbox"/> |
| Infrastructure sanitaire | <input type="checkbox"/> |
| Autres (à préciser S.V.P)..... | <input type="checkbox"/> |

10-Disposer-vous d'un logement indépendant?

- | | |
|-----|--------------------------|
| Oui | <input type="checkbox"/> |
| Non | <input type="checkbox"/> |

11-Votre logement, dans cette ville, vous en êtes ?

- | | |
|--------------------------------|--------------------------|
| Propriétaire | <input type="checkbox"/> |
| Locataire | <input type="checkbox"/> |
| Vous habitez avec la famille | <input type="checkbox"/> |
| Autres (à préciser S.V.P)..... | <input type="checkbox"/> |

12 -Comment trouvez-vous l'offre de logement dans votre ville ?

- | | |
|----------------|--------------------------|
| Abondante | <input type="checkbox"/> |
| Moyenne | <input type="checkbox"/> |
| Insuffisante | <input type="checkbox"/> |
| Aucune opinion | <input type="checkbox"/> |

13-Comment trouvez-vous le *prix* du logement dans votre ville ?

Excessivement cher
Cher
Abordable
Aucune opinion

14- Quels *moyens* de transport utilisez-vous dans vos déplacements en ville ? (plusieurs réponses sont possibles)

Voiture personnel :
Voiture de service :
Taxi :
Bus :
Motocycle :
Bicyclette :
Marche à pieds
Autres, à préciser:.....

15- Considérez-vous que *le transport en commun* dans votre ville est assuré d'une manière ?

Très satisfaite:
Satisfaite :
Peu satisfaite :
Médiocre :
Je ne sais pas :

16- A quels types de soins médicaux avez-vous recours en cas de maladie ? (plusieurs réponses sont possibles)

Publics
Privés
Traditionnels
Autres (à préciser S.V.P).....

17- Comment trouvez-vous le service médical public dans votre ville ?

Très satisfaisant :
Satisfaisant :
Peu satisfaisant :
Médiocre :
Je ne sais pas :

18-Votre quartier dispose-t-il d'un dispensaire ?

Oui
Non
Je ne sais pas

19 -Pour quelles raisons avez-vous eu recours à un dispensaire ou à un hôpital public ? (plusieurs réponses sont possibles)

Vaccination
Hospitalisation
Services des urgences
Soins dentaires
Attestation de maladie
Blessures pas trop graves
Visite connaissance hospitalisée
Autres à préciser.....

20- Selon vous, *une belle ville* est d'abord une ville
(Hiérarchisez par ordre d'importance)

Propre
Coût de vie moins cher
Bien située (facilement accessible)
Bien Sécurisée
Qui a une longue histoire
Disposant de toutes les infrastructures socio économiques nécessaires ;
Autres (à préciser S.V.P).....

21- Selon votre connaissance des cités du monde et du Maroc, considérez-vous, *globalement*, que votre cité est une belle ville ?

Oui
Non
Si oui, pour quelles raisons ?
.....
Je ne sais pas

22- Considérez-vous que votre ville et une cité propre ?

Oui
Non
Selon la conjoncture
Selon les quartiers
Moyennement

23- Comment trouvez-vous votre ville en ce qui concerne l'éclairage public? (plusieurs réponses sont possibles)

Bien éclairée dans l'ensemble
Mal éclairée dans l'ensemble
Grands boulevards uniquement
Selon la conjoncture
Selon les quartiers
Autres (à préciser S.V.P).....

24- L'approvisionnement en eau potable est-il ?

Régulier
Irrégulier
Selon la saison
Selon les quartiers

25-Considérez-vous que l'environnement écologique dans cette ville est ?

Très pollué

Pollué

Non pollué

Selon les zones

Protégé

Autre commentaire

.....

Dans votre Ville comment trouvez-vous ?	Très satisfaisant	Satisfaisant	Peu satisfaisant	Médiocre	Je ne sais pas
26- Nombre des lieux de cultes existants?					
27 - Nombre de cimetières existants?					
28- Disponibilité d'espaces publics de sport?					
29- Entretien de la voirie ?					
30- Enseignes d'identification des rues, quartiers, etc.?					
31- Nombre de maisons de jeunes ?					
32- Nombre de Musées et théâtres ?					
33- Disponibilité et emplacements de parkings ?					
34- Maintien de l'ordre et de la sécurité ?					
35 – Existence et proximité des gares routières ?					
36- Proximité des administrations publiques					
37 : qualité des prestations des services publics					
38 : existence et accessibilité à l'appareil judiciaire					
39 : Accessibilité aux régions de voisinages (banlieue)					

Votre Quartier dispose t-il ?	Oui	Non	Je ne sais pas
40- D'un établissement scolaire?			
41 – D'un lieu de culte (Mosquée)?			
42- D'un centre commercial (Souk, Marché)?			
43- D'un parc ?			
44- De toilette publique?			
45- D'un centre de jeune ?			
46- D'un terrain public de sport ?			
47- D'un centre d'action sociale ?			

48- Etes-vous membre d'une association de quartier ?

Oui

☐

Non

☐

49- Votre quartier dispose t-il d'une association ou amicale de quartier ?

Oui

☐

Non

☐

Je ne sais pas

☐

50- Identifier les risques majeurs potentiels que pourrait connaître éventuellement votre ville dans l'avenir. (plusieurs réponses sont possibles).

Pénurie d'eau potable :

☐

Asphyxie urbanistique:

☐

Sentiment d'insécurité :

☐

Mauvaise gestion urbaine :

☐

Criminalité :

☐

Transport urbain (embouteillage...) :

☐

Chômage des citadins :

☐

Développement des bidons villes :

☐

Aucun :

☐

Autres risques (à préciser S.V.P) :

☐

.....

Je ne sais pas :

☐

51- Quels sont les principaux problèmes de votre ville en les comparant aux autres villes du Maroc? (plusieurs réponses sont possibles).

Insuffisance des ressources financières :

☐

Manque du foncier:

☐

Chômage élevé

☐

Problèmes d'infrastructures :

- Sanitaire :

☐

- Educative et scolaire:

☐

- Sportive :

☐

- Touristique :

☐

- Judiciaire :

☐

- Administrative :

☐

- De transport :

☐

- De loisirs :

☐

- De commerce :

☐

Autres (à préciser S.V.P)

Problème de compétence administrative :

☐

Compétence des décideurs locaux :

☐

Problème de l'environnement :

☐

Coût de vis très élevé :

☐

Autres (à préciser S.V.P):

☐

.....

52- D'après vous, les décisions prises en matière de cette ville émanent :

(plusieurs réponses sont possibles)

Du simple citoyen
 Du Maire
 De l'investisseur/ entrepreneur
 Du Caïd
 De l'ensemble des élus
 Du Pacha
 Du président de l'Université
 Du wali ou gouverneur
 Des syndicats
 Du Moukadem / Cheikh
 De la police et les forces de l'ordre
 Des associations et O.N.G
 Des administrations centrales de Rabat
 Des partis politiques
 D'autres acteurs (à préciser S.V.P) :

.....

53- D'après vous, une ville bien gouvernée, est une ville : (cocher une seule case)

Où tous les acteurs de la ville, y compris le simple citoyen, participent dans la prise de décision dans sa gestion.

☐

Où tous les besoins quotidiens des habitants (transport, logement, emplois, assainissement, etc.) sont satisfaits, peu importe le décideur et la manière avec laquelle sont prises les décisions.

☐

54- D'après vous, une ville mal gouvernée, est une ville ? (Cocher une seule case)

Où un seul acteur monopolise la prise de décisions

☐

Où plusieurs acteurs participent, en concertation, dans la prise de décision.

☐

Qui ne satisfait pas (totalement ou partiellement) les besoins de ses habitants

☐

55- Avez-vous perçu un changement dans la gestion de cette ville durant ces dernières années, et dans quel sens ?

Aucun changement

☐

Changement dans le sens de l'amélioration.
 Particulièrement au niveau :

-.....
 -
 -.....

☐

Changement dans le sens de dégradation.
 Particulièrement au niveau :

☐

.....
.....
.....

56- Quels sont les moyens de communications utilisés pour faire connaître votre ville ? (plusieurs réponses sont possibles).

Dépliants :
Sites internet :
Radio locale :
Panneaux de signalisation:
Office de renseignements :
Bouche à oreille :
Autres (à préciser S.V.P) :.....

Aucun
Je ne sais pas

57- D'après vous ces moyens de communications utilisés sont-ils ?

Très satisfaisant :
Satisfaisant :
Peu satisfaisant :
Médiocre :
Je ne sais pas

58 : Quelles sont vos propositions (en dehors des réponses accordées aux questions précédentes) pour une amélioration meilleure (structurellement et durablement) de votre ville ?

.....
.....
.....

Nous vous remercions vivement pour votre collaboration

Annexes -2- Suggestion des personnes interviewées dans les deux villes pour améliorer la gouvernance :

identificateur	niveau instruction	Age	Ville étudiée	Suggestions
Chef département	Bac et +	41 à 50	Agadir	relation tripartite élus-autorité-associations
Commerçant aliment	études coraniques	41 à 50	Agadir	élire des gens compétents
Parlementaire	Bac et +	51 à 60	Agadir	plus de communication et plus d'argent
Elu local	Bac et +	41 à 50	Agadir	plus de prérogatives au conseil ville
Elu	primaire	60 et +	Agadir	plus de moyens et plus centres jeunes
Elu	Bac et +	41 à 50	Agadir	intégrer le processus de décision dans u
Elu	primaire	60 et +	Agadir	meilleure implication de l'autorité locale
Elu	Bac et +	51 à 60	Agadir	plus de pouvoirs aux conseils
Khalifa du Caïd	secondaire	41 à 50	Agadir	contacts autorités-élus-citoyens à améliorer
Agent d'autorité	bac	41 à 50	Agadir	établir moyens de communications avec les citoyens
Chef de division	Bac et +	51 à 60	Agadir	approche plus managerielle que politique améliorer l'autorité
Chef de division	Bac et +	41 à 50	Agadir	plus de pouvoir au conseil ville intégrer les associations/c
Chef de service	Bac et +	51 à 60	Agadir	remettre en place le processus de gestion par conditions d'
Elu	Bac et +	41 à 50	Agadir	améliorer l'image de marque
Agent d'autorité	Bac et +	41 à 50	Agadir	enseignement/éducation, sécurité, santé
artiste	secondaire	51 à 60	Agadir	développement des associations et des infrastructures pour les jeunes
employé de banque	Bac et +	30 à 40	Agadir	meilleure coordination des élus et autorités
grossiste	études coraniques	51 à 60	Agadir	changer les élus ce sont toujours les mêmes, donner plus de pouvoir à la région
commerçant	Bac et +	30 à 40	Agadir	améliorer l'image de la ville par des élus compétents
commerçant	Bac et +	30 à 40	Agadir	revoir les prérogatives des élus et déléguer les responsabilités avec l'autorité locale
commerçant	études coraniques	30 à 40	Agadir	problèmes à résoudre avec autorités locales via association civile
commerçant	secondaire	30 à 40	Agadir	améliorer la relation et l'écoute des citoyens par les élus et les autorités locales
commerçant	primaire	41 à 50	Agadir	améliorer le comportement et la responsabilité des autorités

étudiant	Bac et +	19 à 30	Agadir	revoir la politique locale d'investissement, enseignement et hôpitaux à développer
employé de banque	Bac et +	19 à 30	Agadir	élire des vrais managers, nommer des autorités locales de la région
employé de banque	Bac et +	19 à 30	Agadir	plus d'associations civiles
employé de banque	Bac et +	19 à 30	Agadir	développement des moyens de communication, améliorer la gestion de la région
chef d'agence bancaire	Bac et +	19 à 30	Agadir	élire des élus plus compétents
étudiant	Bac et +	19 à 30	Agadir	augmenter les investissements, sécurité avec plus de police, développer contact citoyens-élus
étudiant	Bac et +	19 à 30	Agadir	intégrer les associations dans la vie quotidienne de la ville
étudiant	Bac et +	19 à 30	Agadir	revoir l'autorité locale, aider la ville à s'intégrer
étudiant	Bac et +	19 à 30	Agadir	revoir la politique d'investissement publique et privée
étudiant	Bac et +	19 à 30	Agadir	élire des jeunes élus plus conscients des besoins de la ville
étudiant	Bac et +	19 à 30	Agadir	changer le système de gestion de la ville par une approche de la région
étudiant	Bac et +	19 à 30	Agadir	moyens de communications
négociant	primaire	51 à 60	Agadir	mieux communiquer pour plus d'investissements
commerçant	études coraniques	41 à 50	Agadir	plus de pouvoir aux élus, autorité locale à revoir
footballeur	secondaire	19 à 30	Agadir	développer les aides aux jeunes
chômeur	Bac et +	19 à 30	Agadir	emplois
garçon de café	sans	30 à 40	Agadir	travail pour tous
employé d'usine	secondaire	41 à 50	Agadir	élire de jeunes élus, l'autorité entrave la gestion de la ville
pompiste	sans	41 à 50	Agadir	élire des élus compétents
fonctionnaire	bac	51 à 60	Agadir	revoir les méthodes d'élection des élus
étudiante	Bac et +	19 à 30	Marrakech	améliorer le niveau de vie des habitants
étudiante	Bac et +	19 à 30	Marrakech	organiser les domaines qui intéressent les habitants: santé, éducation et administration publique
animatrice	Bac et +	19 à 30	Marrakech	intégrer les jeunes dans la prise de décision régionale

fonctionnaire	Bac et +	51 à 60	Marrakech	bonne gestion de tous les secteurs, être au niveau de la responsabilité
employé	Bac et +	19 à 30	Marrakech	développer le sentiment d'appartenance
fonctionnaire	Bac et +	19 à 30	Marrakech	honnêteté dans le service
femme au foyer	Bac et +	19 à 30	Marrakech	encourager les jeunes investisseurs pour réduire le chômage
technicien	bac	19 à 30	Marrakech	la continuité et la persévérance
project manager	Bac et +	19 à 30	Marrakech	plus d'espace vert et résoudre les problèmes de gestion
chargé de clientèle	Bac et +	19 à 30	Marrakech	impliquer les citoyens dans la prise de décision
médecin	Bac et +	30 à 40	Marrakech	plus de verdure
chômeur	bac	30 à 40	Marrakech	impliquer les citoyens pour le bien de la ville
chef de division	Bac et +	30 à 40	Marrakech	gestion clanique de la ville à revoir, séparer la politique et la gestion de la cité
chef de service	Bac et +	30 à 40	Marrakech	améliorer la relation élus-autorité locale
chef de département	Bac et +	41 à 50	Marrakech	ville trop touristique, revoir le plan de développement pour une ville semi-industrielle pour + emploi
comptable	Bac et +	30 à 40	Marrakech	améliorer les infrastructures et la qualité de vie (sécurité, salaires; services sanitaires)
employé	Bac et +	41 à 50	Marrakech	gestion rationnelle des ressources, réduire le coût de la vie, combattre le chômage et la criminalité
commerçant	secondaire	19 à 30	Marrakech	plus d'emploi
élu	secondaire	41 à 50	Marrakech	développer les associations de quartiers et meilleur engagement des instances de la ville
élu	Bac et +	41 à 50	Marrakech	coordonner la relation élus-autorités
élu	secondaire	41 à 50	Marrakech	laisser aux élus la gestion réelle de la ville
élu	Bac et +	41 à 50	Marrakech	revoir les prérogatives de l'autorité locale et renforcer le conseil de la ville
élu	secondaire	51 à 60	Marrakech	cerner les vrais besoins de la ville et laisser les gens de la ville la gérer
élu	secondaire	51 à 60	Marrakech	donner plus de pouvoir à la ville
élu	Bac et +	41 à 50	Marrakech	fournir plus de ressources financières
agent d'autorité	Bac et +	41 à 50	Marrakech	donner plus d'impulsion à la coordination autorités-élus
agent	Bac et +	41 à	Marrakech	coordonner entre les élus et l'autorité locale

d'autorité		50		
chef de service	Bac et +	30 à 40	Marrakech	intégrer les associations de quartiers dans la gestion de la ville
chef de division	Bac et +	41 à 50	Marrakech	manque de coordination entre la ville et les différents acteurs socio-économiques
chef de division	Bac et +	41 à 50	Marrakech	autorité locale à mieux intégrer, élus doivent être mieux sélectionnés
chef de service	Bac et +	30 à 40	Marrakech	améliorer l'image de la ville
agent d'autorité	Bac et +	30 à 40	Marrakech	dispositif de bonne gouvernance locale et écoute des citoyens
chef de département	Bac et +	41 à 50	Marrakech	associations civiles pour la gestion de la ville

Annexes -3- Résultats des élections communales des villes de Marrakech et d'Agadir :

1- Résultats des élections communales du 12 septembre 2003 et du 12 juin 2009 de la ville de Marrakech :

<i>Elections des membres des conseils communaux</i> <i>Scrutin du 12 septembre 2003</i> <i>Répartition des élus par tendance politique</i>				
Commune : de MARRAKECH		Président : O.Jazouli UC		
Arrondissement	Formation politique	Elus		Total général
		Hommes	Femmes	
ANNAKHIL	UC	3		3
	USFP		1	1
	RNI	1		1
	FFD	1		1
	ADL	1		1
	PI	1		1
Total ANNAKHIL		7	1	8
Guéliz	PI	6		6
	USFP	2	1	3
	FFD	3		3
	UD	2		2
	PJD	2		2
	PND		1	1
	PFC	1		1
Total Guéliz		16	2	18
MARRAKECH-MEDINA	USFP	2		2
	UC	2		2
	PJD	2		2
	PI	1	1	2
	RNI	1		1
	PDI	1		1
	UD	1		1
	PED	1		1
	PPS	1		1
	PFC	1		1
	MDS	1		1
	ADL	1		1
	MP	1		1
	FFD	1		1
	PND	1		1
Total MARRAKECH-MEDINA		18	1	19
MENARA	UD	3		3
	PI	3		3

	USFP	3		3
	RNI	1		1
	PND	1		1
	MDS	1		1
	MP	1		1
	PSD	1		1
	FFD	1		1
	MNP		1	1
	ADL	1		1
	PED	1		1
	PFC	1		1
Total MENARA		18	1	19
SIDI YOUSSEF BEN ALI	PI	2	1	3
	USFP	2		2
	UD	2		2
	ADL	2		2
	PJD	2		2
	RNI	1		1
	FFD	1		1
	MP	1		1
	PND	1		1
	MNP	1		1
	PRD	1		1
Total SIDI YOUSSEF BEN ALI		16	1	17
Total général		75	6	81

*Elections des membres des conseils communaux,
conseils des Villes et conseils d'Arrondissements
Scrutin du 12 juin 2009*

Répartition des élus par tendance politique et type de circonscription électorale

Commune de MARRAKECH		Président : F.Z El Mansouri			PAM
Arrondissement	Formation politique	Circonscriptions normales		Circonscription complémentaire	Total général
		Hommes	Femmes	Femmes	
ANNAKHIL	PAM	6		2	8
	UC	6		2	8

	MP	4			4
	RNI	4			4
	MDS	3			3
	PML	2			2
Total ANNAKHIL		25	0	4	29
Gueliz	FFD	8		2	10
	PAM	8		2	10
	UC	6			6
	MP	4			4
	PI	4			4
	PJD	4			4
	RNI	4			4
Total Gueliz		38	0	4	42
MARRAKECH-MEDINA	RNI	10		2	12
	UC	9		2	11
	PAM	8			8
	MP	4			4
	PJD	4			4
	PRD	4			4
Total MARRAKECH-MEDINA		39	0	4	43
MENARA	PAM	14	1	2	17
	PI	4			4
	PJD	8		2	10
	PT	4			4
	UC	9			9
Total MENARA		39	1	4	44
SIDI YOUSSEF BEN ALI	MDS	11		2	13
	PML	12			12
	UC	13	1	2	16
Total SIDI YOUSSEF BEN ALI		36	1	4	41
Total général		177	2	20	199

**2- Résultats des élections communales du 12 septembre 2003 et du 12 juin 2009
de la ville d'Agadir :**

*Elections des membres des conseils communaux
Scrutin du 12 septembre 2003
Répartition des élus par tendance politique*

Commune : d'Agadir		Président : T.kabbaj USFP	
Formation politique	Hommes	Femmes	Total général
USFP	12	2	14
MP	9		9
RNI	6		6
UC	3	1	4
PI	3		3
PRD	2		2
PSD	2		2
SAP	7		7
Total général	44	3	47

Elections des membres des conseils communaux, conseils des Villes et conseils d'Arrondissements

Scrutin du 12 juin 2009

Répartition des élus par tendance politique et type de circonscription électorale

Commune : d'Agadir

Président : T.kabbaj USFP

Formation politique	Circonscriptions normales		Total	Circonscription complémentaire	Total général
	Hommes	Femmes		Femmes	
PI	5		5	1	6
PJD	6		6	1	7
PT	4		4		4
RNI	11		11	1	12
USFP	22	1	23	3	26
Total général	48	1	49	6	55

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

OUVRAGES ET THESES :

- ABOUHANI. A, (2000) [Dir], *Enjeux et acteurs de la gestion urbaine, redistribution des pouvoirs dans les villes marocaines*, CODESRIA, Dakar.
- ABOUHANI. A, (1999), *Pouvoirs, villes et notabilités locales : quand les notables font la ville*, Publié par le concours d'URBAMA, Rabat.
- AMEUR. M, FILALI BELHAJ.A, (1997). Développement urbain et dynamiques associatives, rôle des amicales dans la gestion des quartiers urbains, ANHI.
- AMEUR. M,(2000) les associations de quartier : un nouvel acteur en milieu urbain. In gouvernance et sociétés civile, dir KHAROUFI M Afrique-Orient.
- ANDREANI. G, (2001), « Gouvernance globale : origines d'une idée », *Politique Etrangère*, n° 3.
- AUBY. J.F, (1996) *Management public*, Editions Dalloz sirey .
- BACCOU. R. (1936), *Platon, la République*, Livre II, Librairie Garnier Frères, Paris.
- BAJEDDI.M, (2006). « La décentralisation et la mise en œuvre de stratégies participatives de développement rural au Maroc », <http://doc.abhatoo.net.ma/doc/spip.php?article2559> , dernière date de consultation le 02/01/2007.
- BALBO. M, PINI. D et ZNIBER. M..F, (1990) [ed], *La réhabilitation des cités anciennes*, actes du colloque international tenu à Salé les 6-7-8 et 9 octobre 1988, Casablanca : Wallada.
- BEGUIN. H. (2000) « Faut-il définir la ville » in *penser la ville : théories et modèles*, dir DERYCKE P-H, HIRIOT J-M, PUMAND D ed ECONOMICA.
- BEN BACHIR. S, (1969), *L'administration locale au Maroc*, Imprimerie Royale, Casablanca.
- BENKO. C (1991), *Géographie des technopôles*, Masson, Paris.
- BENOIT. J (1993), *Le statut des élus locaux*, Dalloz, Paris.
- BLANC. M (1992), *La transaction sociale*, L'Harmattan, Paris.
- BOUINOT. J, (2002) « la ville compétitive, les clefs de la nouvelle gestion urbaine », Economica –la lettre du financier territorial, Paris, collection Gestion, gestion, série : politique générale, finances et Marketing.
- BOURDIN. A, (2005), « Le partenariat public privé et la production de la ville » in SEDJARI (Ali) [Dir], *Partenariat public-privé et gouvernance future*, L'Harmattan-GRET.

- BRAND. D et DUROUSSET. M, (1999), *Dictionnaire thématique, histoire et géographie*, Sirey, Paris.
- BRITEL. F, (2001), *Le mécénat au Maroc*, Sochpress, Casa.
- BRODHAG. C, (1999), « le développement durable et l'aménagement du territoire : les enjeux du débat actuel en France » in aménagement du territoire et développement durable, quelles intermédiations ? dir SEDJARI A, Ed L'HARMATTAN-GRET.
- CALAME. P et Talmant. A, (1997), *L'Etat au cœur : Le meccano de la Gouvernance*, Desclée de Brower.
- CAMU. M, (1991), [Dir], *Changement politique au Maghreb*, Edition du CNRS, Paris.
- CAVALLIER. G, (1998), *Défis pour la gouvernance urbaine dans l'Union européenne*, Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, Office des publications officielles des Communautés européennes Luxembourg.
- CHATRIE.I, UHALDEBORDE. J-M, (1996) [ed], *Le partenariat public-privé et le développement territorial*. Le Monde éditions, Paris.
- CROZIER. M, (1970), *la société bloquée*, éditions du seuil.
- CROZIER. M et FRIEDBERG. E, (1977), *L'acteur et le système*, Seuil, Paris.
- CROZIER. M, (1991), *Etat modeste, Etat moderne. Stratégie pour un autre changement*, éditions du seuil, 2ème édition.
- DE CHAVREBIERE. C, (1931), *Histoire du Maroc*, Payot, Paris.
- DE CARLO. L, (1996). *Gestion de la ville et démocratie locale*, Ed L'HARMATTAN, Paris, collection villes et entreprises.
- DE LAUBADERE. A, (1949), *Les réformes des pouvoirs publics au Maroc, Le gouvernement, l'administration, la justice*, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, Paris.
- Delvoye. J-P, (1997). *Cohésion sociale et territoires*, commission Générale du Plan, La documentation française, paris, p.64.
- DE MAILLARD. J. (2000), « Les chefs de projet et les recompositions de l'action publique : un nouveau métier urbain », *Les Annales de la Recherches Urbaines*, n° 88.
- DE MIRAS. C,(2005) [Dir], *Intégration à la ville et service urbain au Maroc*, Institut de Recherche pour le Développement, Paris.
- DENOEU. G et GATEAU. L, (1995), « L'essor des associations au Maroc : à la recherche de la citoyenneté ? », *Maghreb-Machrek*, n°150.
- DERYCKE. P-H, HURIOT. J-M, PUMAIN. D, (1996), *penser la ville, théories et modèles*, collection villes, Anthropos, diffusion Economica, Paris.

- DE SENARCLENS. P, (1998), *Mondialisation, souveraineté et théorie des relations internationales*, Armand Colin, Paris.
- DIMOU. M, (2002), *De l'économie géographique à la croissance endogène localisée*, Atelier cohésion sociale. Trois-Rivières, Colloque ASRDLF.
- D'IRIBARNE. P (1989), *La logique de l'honneur*, Seuil, Paris.
- DUCHAC. R, (1974), et al, *Villes et sociétés au Maghreb : études sur l'urbanisation*, CNRS éditions, Paris.
- EL CAID. H (1996), *Le gouverneur et la gestion des affaires locales*, Presses de la Société nouvelle des impressions et cartonnages idéale, Casablanca.
- EME. B, (1990), « Développement local et pratiques d'insertion », in *Economie et humanisme*, n° 35.
- ESCALLIER. R, (1974), « La Croissance urbaine au Maroc », in DUCHAC (R), et al, *Villes et sociétés au Maghreb : études sur l'urbanisation*, CNRS éditions, Paris.
- FALQUE. M, (1973), « De l'espace au territoire », *Options Méditerranéennes*, n° 23.
- GAUDIN. J. P, (1997), *Les nouvelles politiques urbaines*, Presses universitaires de France, 2ème édition corrigée, Paris.
- GAUDIN. J. P (1999), *Gouverner par contrat, l'action publique en question*, presses de la fondation nationale des sciences politiques, Paris.
- GAUDIN. J. P, (2002), *Pourquoi la gouvernance ?*, Les Presses de Science Politique, Paris.
- GHAZALI. A, (1996), *Guide juridique et pratique des associations marocaines*, Imprimerie Toumi, Rabat.
- GHAZALI. A, (1991), « Contribution à l'analyse du phénomène associatif au Maroc », CAMU (Michel)[Dir], *Changement politique au Maghreb*, Edition du CNRS, Paris.
- GOSSE. M, (2000), « La crise mondiale de l'urbanisme : quels modèles urbains ? », in *Les Annales de la Recherche Urbaine*, n°86.
- GIGON. N, (1999), *Les géographies de la grandeur et la transition du système de production alimentaire suisse*, Thèse présentée à la Faculté des Sciences de l'Université de Fribourg, Suisse.
- HAKAKAT. M, (2006), *Gouvernance, gestion publique et corruption*, édition El Maarif.
- HOFFMANN-MARTINOT. V, KOSINSKI. L, (1999). *Quelles politiques pour la ville?* Edition Pedone.
- HAURIOU. M (1933), *Précis de droit administratif et de droit public*, Librairie du Recueil Sirey, 12^{ème} édition, Paris.

- HURON. D, SPINDLER. J, (1998), le management public local, collection politiques locales, LGDJ.
- HUTEAU. S (2002), Le management public territorial, Editions du papyrus.
- JACQUIER. C, (2000), « les nouveaux métiers de la ville : Quelques interrogations sur des évolutions en cours », *Annales de la Recherche Urbaine*, n° 88, décembre.
- JARI. M et CHABIHI. J, (2002), « Le renforcement des capacités des élus : une approche raisonnée des politiques locales ? », *La Lettre des Collectivités Locales*, n°10, novembre-décembre.
- JEGOUZO. Y, (1992) « L'amorce d'un statut de l' élu local », *Actualité Juridique de Droit Administratif*.
- JOLÉ. M, (2000), « Il y a des villes dont le destin vous lie à vie : Une ville recomposée : Rabat-Salé », in *Méditerranéennes*, n°11.
- KAHROUFI. M, (2000) [Dir], *Gouvernance et sociétés civiles : les mutations urbaines au Maghreb*, Afrique-Orient, Casablanca.
- KIMENYI. M et MEAGHER. P, (2004) [ed], *Devolution and Development: Governance Prospects in Decentralizing States*, Ashgate, England.
- KÜBLER. D, (2005) « Démocratie et gouvernance d'agglomération: quelques leçons européennes », *Pouvoirs locaux*, n° 65.
- LACOUR. C, (2003), « Gouvernance urbaine et cohésion sociale : 'l'uni-diversité' », *Cahier de Géographie du Québec*, volume 47, n° 131.
- LAROUI. A, (1993), *Les origines sociales et culturelles du nationalisme marocain (1830-1912)*, Centre Culturel Arabe, Casablanca.
- LASCOUMES. P, et LE GALES. P, (2004) [Dir], *Gouverner par les instruments*, Presses de Sciences Po, Paris.
- LEFEBVRE. H, (1974), *La production de l'espace*, Éditions Anthropos, Paris.
- LE GALES. P, VION. A, (1998), « Politique culturelle et gouvernance urbaine : l'exemple de Rennes », *Politiques et management public*, vol. 16, n°1.
- LE GALES. P, (2006), « Transformation des gouvernements locaux en Europe : avant propos », *Problèmes Politiques et Sociaux*, n° 922, mars.
- LERESCHE. J-P, (2002), « La gouvernance urbaine comme enjeux de durabilité », in *Vues sur la ville*, n° 3, juin.
- LIEBERHERR. F et BOLAY. J-C, (2001), « Habitat mondial : 2001 les enjeux d'une conférence », in *Urbanews*, N° 4 Juillet.
- « Lyon : Clusters 2006 », *Cahier Industries*, n°18, novembre.

- MANDROSO. E, (1999), [Dir] *Démocratie et développement. Mirage et espoir raisonnable*, Paris/Antananarivo.
- MERCIER. E, (1888), *L'Afrique septentrionale (Berbérie) : Depuis les temps les plus reculés jusqu'à la conquête française (1830)*, Editeur Ernest Leroux, Paris.
- MOINE. A, (2006), « Le territoire comme un système complexe : un concept opératoire pour l'aménagement et la géographie », *Espace géographique* Tome 35, p. 116.
- MONTAGNE. R, (1989), *Les berbères et le Makhzen dans le Sud du Maroc*, Afrique-Orient, Casablanca.
- MORIN. E, (1992), *Introduction à la pensée complexe*, ESF-Editeur, Paris.
- MSILHI. F (2000), *La géographie de la ville : cadre théorique et application arabe*, L'imprimerie de l'Union, Egypte.
- MULLER-QUOY. I (2002), « L'élu local : nouveau statut, nouveau droit », *Actualité Juridique de Droit Administratif*, avril.
- OFFNER. J-M, PUMAIN. D, (1996) [Dir], *Réseaux et territoires : significations croisées*, La Tour d'Aigues : Editions de l'Aube.
- OLIVIER. Z, OLIVIER. F et BRUNO. D, (1999), « Petites villes d'Europe », *Cahiers d'histoire*, n° 3-4, presses universitaires de Rennes.
- PANHUYS. H et ZAOUAL. H (2000) [dir], *Diversité des cultures et mondialisation, au-delà de l'économisme et du culturalisme*, L'Harmattan, Paris.
- PECQUEUR. B, (1991), *Le développement local : mode ou modèle*, Ed. Syros Alternative, Paris.
- PELLISSIER. J, (2001) [Dir], *À but non lucratif 1901-2001 : Cent ans de liberté d'association*, Les éditions Fischbacher, Paris.
- PELLETIER. J, DELFANTE. Ch, (1994), *Villes et urbanisme dans le monde*, Masson, Paris, (2^e édition).
- PRADEAU. J.F, (1997), *Platon et la Cité*, PUF, Paris.
- PRELAZ-DROUX. R, (1995), *Système d'Information et Gestion du Territoire*, Meta, Presses Polytechniques et Universitaires Romandes, Lausanne.
- PREVOT SCHAPIRA. M-F, (2003), « Buenos Aires dans les Années 90: Gouvernance Urbaine dans une Métropole Divisée », *Cadernos PROLAM/USP*, anõ 2, vol 2.
- REY.A, (2000),[dir], *le Robert dictionnaire historique de la langue française*, Dictionnaire le Robert, Paris, tome 2.
- RIVIERE. L, (1931), *Le droit Marocain: Abrégé de la législation du protectorat*, Recueil Sirey.

- RONCAYOLO. M, (1990), *La ville et ses territoires*, Gallimard, Paris, pp. 82-83
- ROSENBERG. M, (2000). « le marketing urbain en question, production d'espace et de discours dans quatre projets de villes, Ed Economica, Paris.
- ROUMEEN. I, (2002), « Des institutions pour le marché », *Finances & Développement*.
- ROUSSET. M (2005), *La démocratie locale au Maroc*, Collection Confluences.
- ROUSSET. M et GARAGNON. J, (2003), *Droit administratif marocain*, Editions La Porte, 6^{ème} édition.
- ROUSSET. M, (1993). *Le service public au Maroc*, Editions la Porte.
- SAAF. A, (1992), « L'hypothèse de la société civile au Maroc », *Signes du présent, Numéro spécial La société civile au Maroc*.
- SAINSAULIEU. R, (1997), *Développement local et changement des institutions, lien social et changement économique*, L'Harmattan, Paris.
- SEDJARI. A, (1997), [Dir], *La revanche des territoires*, L'Harmattan-GRET, Rabat.
- TERRASSE. H, (1922), « Les portes de l'arsenal de Salé », *Hespéris*, Tome 2.
- VAN VLIET. G, (1997), *Le pilotage aux confins mouvants de la gouvernance (Economie, écologie, politique et régulation en Amazonie Colombienne, 1975-1990)*, Thèse pour le Doctorat en Sciences Economiques, Université Paris I – Panthéon –Sorbonne.
- ZAOUAL. H, (2006), *Management situé et développement local*, Collection Horizon Pluriel.
- ZAOUAL. H, (2005), *Socio-économie de la proximité*, L'Harmattan, Paris.

Publications, revues, articles et autres documents :

- ABBADI. D, (2001), « interprétation du nouveau concept de l'autorité », *REMALD*, Thèmes actuels n° 25.
- ABOUHANI. A, (2000), « Structures et contradiction de l'administration territoriale au Maroc », in ABOUHANI (A) [Dir], *Enjeux et acteurs de la gestion urbaine, redistribution des pouvoirs dans les villes marocaines*, CODESRIA, Dakar.
- ABOUHANI. A, (2005), « La planification urbaine au Maroc : Rigueur normative et espace urbain fragmenté », in DE MIRAS (C) [Dir], *Intégration à la ville et service urbain au Maroc*, Institut de Recherche pour le Développement, Paris.
- ABOUHANI. A, (1997), « Pouvoir communal et gestion territoriale », in SEDJARI (A)[dir], *La revanche des territoires*, L'Harmattan-Gret, Rabat.
- ABOULMAJID. A, (2003), « La décentralisation et la déconcentration au Maroc : quelle complémentarité », *Revue Marocaine des Régimes Juridiques et Politiques*, n 3-4.
- BAHBAH, (1992) *Planification et utilisation du sol dans un lotissement public: le cas de Hay Ryad à Rabat*, Mémoire Institut National d'Aménagement et d'Urbanisme.
- BENABBAD. N, (1994), « L'évolution de l'agglomération de Rabat-Salé », in *Travaux du Colloque sur Rabat-Salé : Aspects : histoire, civilisation, culture, économie, société... et perspectives d'avenir*, organisé par l'Association Ribat Al Fath et l'Association Bou-regreg les 16-17-18 janvier 1992, Fedalla, Mohammedia.
- BEN CHEIKH AHMED-DELLAGI. H, (2006), « La gestion de l'espace public », in SEDJARI (A) [Dir], *Les politiques de la ville : Intégration urbaine et cohésion sociale*, L'Harmattan-GRET.
- BENHAMIDOU. M, (1987), « Institutions administratives et changement social », *Revue Marocaine de Droit et d'Economie du Développement*, n° 13, Casablanca.
- BENLAHCEN TLEMCANI. M. (1998) « Décentralisation et rôle des collectivités locales dans la problématique urbaine au Maroc » in la problématique urbaine au maroc : de la permanence aux ruptures, dir BELHAHCEN TLEMCANI. M, collection Etudes presses universitaires de perpignan.
- BENMANSOUR. A, (2002), « Le financement du développement communal au Maroc », in HAKAKAT (M) [dir], *La gouvernance locale au Maroc*, GREURE, Rabat.
- BENNANI. M, (2002), « La fondation de la ville nouvelle de Rabat à travers son système de parcs », *Actes du séminaire étapes de recherches en paysage*, n° 4, Ecole Nationale Supérieure du Paysage, Versailles.
- BEN OSMAN. K, (1996), « La région: pourquoi et comment ? », *REMALD*, série thème actuels, n°8.
- BESANCENOT. F, (2006), *Le territoire : un espace à identifier*, consulter http://grain-de-geo.ens-lsh.fr/article.php3?id_article=165, dernière mise à jour le 28 avril.

- BOUACHIK. A, (2001), « Redéfinition du rôle de l'Etat et nouveau concept de l'autorité », *REMALD*, série « Thèmes actuels », actuels n° 25.
- BOUMAKANI. B, (2002), « La bonne Gouvernance et l'Etat en Afrique », in *Revue Juridique et Politique*, 'Indépendance et coopération', n°1.
- BOURDIN. A, (1998), « Gouvernance, appartenances sociales et gestion des services urbains », *Les Annales de la Recherche Urbaine*, n 80-81.
- BOUSLIKHANE. M, (2001), « Les métiers de la ville ; une synthèse historique », », in *Les métiers de la ville : des métiers pour une gestion urbaine renouvelée*, Actes du colloque international tenu à l'Institut national d'Aménagement et d'urbanisme. Rabat 10-11 mai 2001, Co-Edition : INAU et L'Harmattan.
- BRAHIMI. M, (1995), « La décentralisation marocaine : évaluation d'une formation en plusieurs actes », *REMALD*, n° 12, Juillet- Septembre.
- BRAHIMI. M, (1992), « La déconcentration et la décentralisation au Maroc : Réalités, cohabitation synergique ou conflictuelle », *Revue Marocaine de Finances Publiques et d'Economie*, n° 8.
- BRAHIMI. M, (1997), « les relations internationales des pouvoirs locaux et l'expérience marocaine de coopération décentralisée » In *la revanche des territoires*, dir Sedjari A éditions l'Harmattan, p.261.
- CAMPBELL. B, (2000), « Gouvernance : un concept apolitique ? », communication présentée lors du séminaire d'été du Haut Conseil de la Coopération Internationale, Dourdan (France) le 29 Août. Disponible sur le site du Centre des Etudes Internationales et Mondialisation, de l'Université du Québec à Montréal, [http:// WWW.ceim.uqam.ca/Textes/Gouvernance.HCCI.htm](http://WWW.ceim.uqam.ca/Textes/Gouvernance.HCCI.htm)
- CHARLICK. R, (1999)., « Le concept de gouvernance et ses implications en Afrique »,in MANDROSO (E) [Dir] *Démocratie et développement. Mirage et espoir raisonnable*, Paris/Antananarivo, p. 20.
- Conseil d'Etat, 7 avril 1905, Commune d'Aigre et Commune de Bruguells, *Revue Générale d'Administration*, 1905.
- COURLET. C, PECQUEUR. B et SOULAGE. B (1993), « Industrie et dynamiques de territoires », *Revue d'Economie Industrielle*, n ° 64, 2ème trimestre.
- DEBBI. F, (2005), « La question du logement en milieu urbain », contribution in *RDH50*.
- DELEBARRE. M, (1992), « les technologies de l'information, une chance pour les villes » In *Villes et technologies nouvelles*, OCDE, Paris, Délégation interministérielle à la ville et au développement social urbain, *Urba 2000*.
- DJEDIDI. N, (2005), « Le partenariat public-privé dans les contrats des collectivités publiques locales », SEDJARI. (A) [Dir], *Partenariat public-privé et gouvernance future*, L'Harmattan-GRET.

- DJIBRIL. M-Fils, (2006), *Les équipements collectifs de la ville nouvelle de Sala Jadida : visées et réalités*, Mémoire d'Etudes Supérieures en Aménagement et Urbanisme, Institut National d'Aménagement et d'Urbanisme, Rabat.
- DONZEL. A, (2000), « métropolisation, gouvernance et citoyenneté », extrait du colloque organisé à Aix en Provence, les 27, 28 et 29 septembre.
- ECHKOUNDI. M, (2006), « Du rôle de la gouvernance locale dans la réalisation de l'Initiative Nationale du Développement Humain », in HAKKATE (M) et DJEFLAT (A) [Dir], *Politique publique, gouvernance et innovation au Maghreb*, *Revue Marocaine d'Audit et de développement*, 22.
- EL YAAGOUBI. M, (2005), « L'unité de la ville à la lumière de la nouvelle charte communale », in *Espace Géographique et Société Marocaine*, n° 9.
- EL YAAGOUBI. M, (1996), « Décentralisation et constitution au Maroc », *REMALD*, n° 14-15, Janvier-Juin.
- EL YAAGOUBI. M, (1995), « La décentralisation administrative, serait-elle une théorie irréaliste ? Le cas du Maroc », *REMALD*, n°12, juillet-septembre.
- EL YAAGOUBI. M, (1995), « La déconcentration administrative à la lumière du décret de 20 octobre 1993 », *REMALD*, n° 10, janvier-mars.
- EL YAAGOUBI. M, (1996), « La région telle qu'elle pourrait être au Maroc », *REMALD*, série thème actuels, n 8.
- EL YAAGOUBI. M, (2001), « Les grandes particularités du nouveau concept de l'Autorité », *REMALD*, série « Thèmes actuels », n° 25.
- ELHACHAMI. N, (2003), « La compatibilité du management avec les spécificités de l'administration », in *Gouvernance et conduite de l'action publique au 21ème Siècle*, Sous la direction de M. Ali Sedjari, Edition L'Harmattan GRETE.
- FETTOUHI. M, (2002), « Relation du mouvement associatif avec les bailleurs de fonds », in *Relation du mouvement associatif aux acteurs politiques et sociaux-économiques*, Espace Associatif, El Maarif Al Jadida, Rabat.
- GEORGE. C, (1999), « Introduction sur la notion de gouvernance », Actes de la journée d'étude sur *Territoires et sécurité* organisée par l'Ecole Nationale d'Administration, Paris, 23 Novembre.
- HAKKAT. M, (2002), « Stratégie et organisation des collectivités locales au Maroc : Repères méthodologiques pour une nouvelle gouvernance » in stratégie et organisation des collectivités locales au Maroc, dir HAKKAT M, GREURE.
- HAKKAT. M, (2002) [dir], *La gouvernance locale au Maroc*, actes du 2eme colloque national organisé par le GREURE et la REMALD le 16 et 17 octobre 2002, faculté de droit Souissi.

- HARAKAT. M et DJEFLAT. A, (2006) [Dir], *Politique publique, gouvernance et innovation au Maghreb*, Publications de la Revue Marocaine d'Audit et de développement, n°22.
- HARAKAT. M, (2004), « le concept de gouvernance au Maroc : signification et pertinence », in ouvrage collectif, 'Du gouvernement à la gouvernance : les leçons marocaines', *Revue Marocaine d'Audit et du Développement*, n° 5.
- HARAKAT. M, (2005), « Gouvernance globale et crise de la gestion publique : enjeux scientifiques et pédagogiques », SEDJARI (Ali) [Dir], *Partenariat public privé et gouvernance future*, L'Harmattan-Gret.
- HARAKAT. M, (2002), « Gouvernance locale et crise de la planification stratégique participative », in HARAKAT (M) [dir], *La gouvernance locale au Maroc*, Actes du 2^{ème} colloque national organisé par le GREURE et la REMALD, faculté de Droit Rabat Souissi.
- HARSI. A et YAAGOUBI. M, (2005), « Cadre conceptuel, législatif et réglementaire des processus de décentralisation au Maroc », Contribution au *Rapport RDH 50*.
- HARSI. A. (2002) « présentation de la nouvelle charte communale » in la gouvernance locale au Maroc, dir HARAKAT, Actes du 2^{ème} colloque national organisé par le GREURE et la REMALD, avec le concours de la fondation allemande Hanns Seidel, les 16 et 17 octobre 2002 à la faculté de Droit, Rabat – Souissi.
- JAZOULI. A, (2001), « Le nouveau concept de l'autorité ou la reconstruction territoriale de l'action publique », *REMALD*, série « Thèmes actuels », actuels n° 25.
- KASRIEL. M, (2003), « Le champ associatif au Maroc : Mythes et réalités », in KHROUZ. (D) [Dir], *Le développement local et l'économie solidaire à l'épreuve de la mondialisation*, Publications de la Fondation du Roi Abdul-Aziz Al Saoud pour les études Islamiques et les sciences humaines, Casablanca.
- KHROUZ. D, (2003) [Dir], *Le développement local et l'économie solidaire à l'épreuve de la mondialisation*, Publications de la Fondation du Roi Abdul-Aziz Al Saoud pour les études Islamiques et les sciences humaines, Casablanca.
- Les métiers de la ville, (2001) : des métiers pour une gestion urbaine rénovée, Actes du colloque international tenu à l'Institut national d'Aménagement et d'urbanisme. Rabat 10-11 mai 2001, Co-Edition : INAU & L'Harmattan.
- LE GALES. P, (1995), « Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine », *Revue Française de Sciences Politiques*, Volume 45, n° 1.
- LORRAIN. D, (1998), « Administrer, Gouverner et Réguler », *Les Annales de la Recherche Urbaine*, N° 80-81, décembre.
- MANA. A, (2002), « Emergence du mouvement associatif : le développement local à l'épreuve de la mondialisation », *7à dire : Hebdomadaire marocain d'information*, N°1, du 17 au 23 mai.
- MARTIN. J-Y, (2005) « Une géographie critique de l'espace du quotidien : l'actualité mondialisée de la pensée spatiale d'Henri Lefebvre », *Articulo.ch - revue de sciences humaines*, n° 2, (disponible sur le site <http://articulo.ch/index.php?art=41>).

- MARESCA. S, (1984), « Le territoire politique », *Revue Française de Science Politique*, volume 34, n° 3.
- MCCARNEY. L.P, (2000), « Considérations à propos de la notion de gouvernance : Nouvelles perspectives pour les villes dans les pays en développement », in KAHROUFI. M [Dir], *Gouvernance et sociétés civiles : les mutations urbaines au Maghreb, Afrique-Orient, Casablanca*.
- MASSON. J-L, (1998) « le marketing dans la démarche de projet urbain » in *partenariat public ménager les gens, aménager la ville*, dir TOUSSAINT. (J-Y) et ZIMMERMANN. (M), MARGADA. (P) éditeur.
- MERCIER. E, (1974), « L'Administration marocaine à Rabat », in *Archives marocaines*, Publication de la Mission Scientifique du Maroc, Volume VII, Paris, 1906, Réédité par KRAUS REPRINT, Nendeln/Liechtenstein.
- MERCIER. L, (1986), « Description topographique de Rabat », in *Mécanismes et formes de croissance urbaine au Maroc* de M. Belfquih & A. Fadloulah Tome 1, Rabat.
- MERCIER. E, (1974), « L'Administration marocaine à Rabat », in *Archives marocaines*, Publication de la Mission Scientifique du Maroc, Volume VII, Paris, 1906, Réédité par KRAUS REPRINT, Nendeln/Liechtenstein.
- MICOUD. A, (2000), « Patrimoine et légitimité des territoires. De la construction d'un autre espace et d'un autre temps commun », in GERBEAUX (F) [dir], *Utopies pour le territoire : cohérence ou complexité ?*, Editions l'Aube.
- MOUSSA. F, (2005), « Le partenariat public/privé et la bonne gouvernance pour le développement des pays arabes : une initiative régionale arabe en partenariat avec l'OCDE et le PNUD », in SEDJARI. (Ali) [Dir], *Partenariat public-privé et gouvernance future*, L'Harmattan-GRET.
- NACIRI. K, (2002), « Les cadres constitutionnels légaux et administratifs du gouvernement local au Maroc » in communication au 4e Forum méditerranéen du Développement sur le thème *empowering local Government Institutions in the MENA Region*, Amman 8-10 avril.
- OSMONT. A, (1998), « La 'governance' : concept mou, politique ferme », *Les Annales de la Recherche Urbaine*, n 80-81, décembre.
- OUAZZANI CHAHDI. H, (2003), « Le statut de l' élu local à la lumière de la nouvelle Charte Communale du 3 octobre 2002 », in *REMALD*, serie « Thèmes actuels » n° 44.
- OUAZZANI CHAHDI. H, (1996), « Déconcentration et décentralisation : pour quelle équation ? » in *décentralisation et pratiques locales du développement*, séries : Actes des colloques et séminaires n°I, université Hassan II ain chock Casablanca, Faculté des Sciences juridiques, Economiques et sociales, Département des sciences Politiques.
- PANHUYS. H & VERHELST. T, (2000) « Quelle alternative à la logique globale ? », in PANHUYS. H et ZAOUAL. H () [dir], *Diversité des cultures et mondialisation, au-delà de l'économisme et du culturalisme*, L'Harmattan, Paris.

- PAYE. J-C (1992), « Changement technologique et développement urbain : in problème international » in villes et technologies nouvelles, OCDE, OCDE, Paris Délégation interministérielle à la ville et au développement social urbain, urbain 2000.
- PECQUEUR. B, (1995), « Rationalité et territoire », texte d'une conférence, Université de Grenoble, IRED, 1995. PECQUEUR. (B), « Rationalité et territoire », texte d'une conférence, Université de Grenoble, IRED.
- PELLISSIER. G, (2001), « L'esprit de la loi », in PELLISSIER. (J) [Dir], *À but non lucratif 1901-2001 : Cent ans de liberté d'association*, Les éditions Fischbacher, Paris.
- PERRET-GENTIL. J-C, (2005), *Partenariat public-privé pour le financement et la fourniture de services et infrastructures dans les régions urbaines : exigences et recommandations pour les collectivités publiques, Rapport Scientifique final : Projet Réserve Stratégique MP 03-01*, Adminet-Network Public Management, Yverdon-les-Bains.
- PERRET-GENTIL. J-C, (2005) et al, « Partenariat public-privé pour le financement et la fourniture de services et infrastructures dans les régions urbaines : exigences et recommandations pour les collectivités publiques », *Rapport Scientifique final : Projet Réserve Stratégique MP 03-01*, Adminet-Network Public Management, Yverdon-les-Bains, 13 juin.
- PINSON. G, (2004), « le projet urbain comme instrument d'action publique » ,in LASCOUMES, P et LE GALES. P [Dir], *Gouverner par les instruments*, Presses de Sciences Po, Paris.
- « Pôles de compétitivité : deux ans après », (2006), *Cahier Industries*, n°18, novembre.
- RAFFESTIN. C, (1996), « Préface », in OFFNER. (J-M), PUMAIN. (D) [Dir], *Réseaux et territoires : significations croisées*, La Tour d'Aigues : Editions de l'Aube,
- RAOUNK. A, (2001), « Les métiers de la ville, contribution au débat », in *Les métiers de la ville : des métiers pour une gestion urbaine rénovée*, Actes du colloque international tenu à l'Institut national d'Aménagement et d'urbanisme. Rabat 10-11 mai 2001, Co-Edition : INAU & L'Harmattan.
- REPETTI. A, (2004), *Un concept de monitoring participatif au service des villes en développement : approche méthodologique et réalisation d'un observatoire urbain*, Thèse de doctorat présentée à la Faculté Environnement Naturel, Architectural et Construit, école Polytechnique Fédérale de Lausanne.
- RHELLOU. A, (1992), « approche économique de la ville moyenne: croissance urbaine et aménagement du territoire » In Revue marocaine d'économie et de droit comparé .N 17.
- SALLEZ. A, (1993), « Compte rendu de lecture, Michael Porter : L'avantage compétitif des nations : une leçon pour les villes, The Free Press, New-York, 1990 », *Revue d'économie régionale et urbaine*, n° 1.
- SAVEY. S, (1994), « Espace, territoire, développement local », Cahiers Options Méditerranéennes, vol 3.
- SAMSON. I, (2005-2006), « La science régionale et le territoire : introduction », in SAMSON. (Ivan), TERNAUX. (Patrick), *Compétitivité des territoires*, M1 EISA S1, pdf, p 2.

- SEDJARI. A, (2005), [Dir], *Partenariat public-privé et gouvernance future*, L'Harmattan-GRET.
- SEDJARI. A, (2003), [Dir], *Gouvernance et conduite de l'action publique au 21ème Siècle*, Edition L'Harmattan GRET.
- SEDJARI. A, (2006), [Dir], *Les politiques de la ville : Intégration urbaine et cohésion sociale*, L'Harmattan-GRET.
- SEDJARI. A, (2002), *Elites, gouvernance et gestion de Changement*, Edition L'Harmattan.
- SEDJARI. A, (1996), *Etat-Nation et prospective des territoires*, L'Harmattan, GRET.
- SEDJARI. A, (2000), « L'Etat contre la ville » in le devenir de la ville, dir. Sedjari A éditions L'Harmattan.
- SEDJARI. A, (2004), « Le renouveau municipal au Maroc : du retour à l'unité de la ville ».
- SEDJARI. A, (2005), « De l'adaptation de la gestion privée au secteur public marocain », in SEDJARI. A, [Dir], *Partenariat public-privé et gouvernance future*, L'Harmattan-GRET.
- SEHIMI. M, (1990), « Les Associations régionales : exutoire politique », Autrement : Maroc : les signes de l'invisible, n°25.
- SMOUTS. M-C, (1998), « Du bon usage de la gouvernance en relations internationales », in *Revue Internationale des Sciences Sociales*, n° 155, Mars.
- SIPP. J-F et BLANC. M, (2000), *Les métiers de la ville : Rapport pour la délégation interministérielle de la ville*, CUCES-Université de Nancy.
- SOUAMI. T, (1998), « Participer à la gouvernance », les annales de la recherche urbaine, N° 80, 81, Décembre.
- TAJEMOUATI. L.N, (2000). « la ville marocaine entre patrimonialisation et bidonvilisation » in le devenir de la ville, dir SEDJARI A Ed L'HARMATTAN-GRET.
- THOENIG. J-C, et DURAN. P, (1996) « L'Etat et la gestion publique territoriale », *Revue Française de Science Politique*, vol 46.
- TLEMÇANI. M-B, (2000), « Habitat clandestin et insalubre au Maroc : vers une stratégie d'intervention plurielle », *Les Annales de la Recherche Urbaine*, n° 86, juin.
- TOUHAMI. A, (2005), « La pauvreté au Maroc », in *RDH50*.
- VEDELGO. F, (2001), « Emergence de nouveaux métiers et transformation des anciennes professions », in *Les métiers de la ville : des métiers pour une gestion urbaine renouvelée*, Actes du colloque international tenu à l'Institut national d'Aménagement et d'urbanisme. Rabat 10-11 mai 2001, Co-Edition : INAU & L'Harmattan.
- VELTZ. P (2000), *Mondialisation, villes et territoires, l'économie d'archipel*, Presse universitaires de France, 3ème édition, Paris.

- VUARIDEL. R (1959), « Le rôle du temps et de l'espace dans le comportement économique », *Revue Economique*, volume 10, n° 6.
- WAKERMAN. C, (1992), *Les pôles technologiques*, La documentation française, Paris.
- WILIAMSON. O, (1994), *Les institutions de l'économie* ; Inter-Edition.
- WILIAMSON. O, (1998), « L'économie des coûts de transactions », *Revue Problèmes Economiques*, n°2591/2592.
- ZAOUAL. H, (1992), « Cultures endogènes et modernité au Maghreb », *Revue Internationale de Recherche Interculturelle et Transdisciplinaire*, vol. XXV, n°4, cahier 117.
- ZIDOURI. F, (2006), « quelques aspects de défaillance de la gestion des finances communales au Maroc », *REMALD*, numéro double 66-67, janvier-avril.
- ZIYANI. B, (2002), « Décentralisation et réforme administrative au Maroc », Communication au 4^{ème} Forum méditerranéen du Développement MDF4, Amman, 8-10 avril, ZNIBER. (M-F), « Les évolutions en matière d'urbanisme et d'architecture sur les 2 rives durant les 80 dernières années », in *Travaux du Colloque sur Rabat-Salé : Aspects : histoire, civilisation, culture, économie, société... et perspectives d'avenir*, organisé par l'Association Ribat Al Fath et l'Association Bouregreg les 16-17-18 janvier 1992, Fedalla, Mohammedia, 1994.
- ZNIBER. M, KHAROUFI. M, (2006), « Gouvernance et développement participatif », rapport élaboré dans le cadre des travaux du Rapport sur *50 ans de développement humain au Maroc et perspectives pour 2025*.
- ZOUITEN. M, (2002), « Gouvernance urbaine et stratégie d'acteur », in HAKAKAT. (M) [Dir], *La gouvernance locale au Maroc*, Actes du 2^{ème} colloque national organisé par le GREURE et la REMALD, faculté de Droit Rabat Souissi.
- ZOUITEN. M, (2003), « L'unité de la ville : quelle politique de la ville dans la nouvelle gouvernance urbaine » in les nouveaux métiers de la ville, des métiers pour une gestion urbaine renouvelée, Ed, L'HARMATTAN- INAU, Rabat.
- ZRIOULI. M, (1998), « Urbanisation et gestion des crises urbaines : stratégies d'intervention publiques au Maroc » in la problématique urbaine au Maroc : de la permanence aux ruptures, dir BENLAHCEN TLEMCANI. (M), collection Etudes, presses universitaires de perpignan.

TEXTES JURIDIQUES ET JURISPRUDENCES

- « Circulaire du Premier ministre du 23 février 1993 relative à l'application du décret n° 92-604 du 1^{er} juillet 1992 portant Charte de la déconcentration », in *Texte déconcentration : recueil des textes fondamentaux*, Bureau de la déconcentration et des politiques territoriale de l'Etat, Ministère de l'Intérieur et de l'aménagement du territoire de la République française, juin 2005.
- Dahir n° 1-59-161 du 27 Safar 1379 (1^{er} Septembre 1959) relatif à l'élection des conseil communaux », *Bulletin Officiel*, n° 2445 du 4 septembre 1959.
- Dahir n° 1-63-38 du Choual 1382 (1^{er} mars 1963), portant statut particulier des administrateurs du Ministère de l'Intérieur, *Bulletin Officiel* n° 2629, du vendredi 15 mars 1963.
- Dahir sur les associations du 28 joumada II, 1332 (24 mai 1914) , *Bulletin Officiel* n°84 du 12 juin 1914.
- Dahir n° 1-58-376 du 3 joumada I 1378(15 novembre 1958) réglementant le droit d'association, *Bulletin Officiel* du 27/11/1958.
- Dahir n° 1-59-315 du 28 hija 1379 (23 juin 1960) relatif à l'organisation communale, *Bulletin Officiel*, n° 2487 du 24 juin 1960.
- Dahir n° 1-72-061 du 15 mars 1972 portant promulgation de la Constitution, *Bulletin Officiel* n° 3098 du 15 mars 1972.
- Dahir portant loi n° 1-76-583 du 5 chaoual 1396 (30 septembre 1976) relatif à l'organisation communale, *Bulletin Officiel*, n° 3335Bis du Vendredi 1 Octobre 1976.
- Dahir portant loi n° 1.75.168 du 25 Safar (15 Février 1977) *relatif aux Attributions du gouverneur*, tel qu'il a été modifié et complété par le Dahir portant loi n° 1.93.293 du 19 Rébia II. 1414, 16 octobre 1993, *Bulletin Officiel* n°3359 du 16 mars 1977.
- Dahir n° 1-92-31 du 15 hija 1412 (17 juin 1992) portant promulgation de la loi n° 12-90 relative à l'urbanisme , *Bulletin Officiel*, n° 4159, 15 juillet 1992.
- Dahir n° 1-92-7 du 15 hija 1412 (17 juin 1992) portant promulgation de la loi n° 25-90 relative aux lotissements, groupes d'habitations et morcellements , *Bulletin Officiel*, n° 4159 du 14 moharrem 1413 (15 juillet 1992).
- Dahir n° 1-97-84 du 23 kaada 1417 (2 avril 1997) portant promulgation de la loi n°47-96 relative à l'organisation de la région, *Bulletin Officiel*, 3 avril 1997.
- Dahir n°1-99-192 du 13 joumada I 1420 (25 août 1999) portant promulgation de la loi n°34-97 relative aux anciens combattants et portantes créations de la Fondation Hassan II pour les œuvres sociales des anciens militaires et des anciens combattants , in BENYAHYA (Mohammed), *Guide juridique et pratique des associations*, REMALD collection guide de gestion, n° 10, 2001.
- Dahir n° 1-02-202 du 23 juillet 2002, portant promulgation de la loi n° 03-01 relative à l'obligation de la motivation des décisions administratives émanant des administrations

publiques, des collectivités locales et des établissements publics , *Bulletin Officiel*, n°5030 du 15 août 2002

- Dahir n° 1-02-269 du 25 rejeb 1423 (3 octobre 2002) portant promulgation de la loi n° 79-00 relative à l'organisation des collectivités préfectorales et provinciales , *Bulletin Officiel*, 21 novembre 2002.
- Dahir n° 1-02-297 du 25 rejeb 1423 (3 octobre 2002) portant promulgation de la loi n° 78-00 portant Charte communale, *Bulletin Officiel*, n° 5058 du 16 ramadan 1423 (21 novembre 2002).
- Dahir n° 1-05-70 du 20 chaoual 1426 (23 novembre 2005) portant promulgation de la loi n° 16-04 relative à l'aménagement et à la mise en valeur de la vallée du Bou Regreg. *Bulletin Officiel*, n° 5374, 1 Décembre 2005.
- Dahir n° 1.06.07 du 14 février 2006, portant loi n° 80.03 créant les tribunaux administratifs d'appel , *Bulletin Officiel*, n°5398, du 14 février 2006.
- Décret n° 2-93-625 du 4 jourmada I 1414 (20 octobre 1993) relatif à la déconcentration administrative, *Bulletin Officiel* n° 4227 du 18 jourmada I 1414 (3 novembre 1993).
- Décret n° 2-03-727 du 2 kaada 1424 (26 décembre 2003) relatif à l'organisation des centres régionaux d'investissement , *Bulletin Officiel*, n°5174 du 1^{er} janvier 2004.
- Décret n° 2004-374 du 29 avril 2004 relatif aux pouvoirs des préfets, à l'organisation et à l'action des services de l'Etat dans les régions et départements. *Journal Officiel*, n°102 du 30 avril 2004.
- Décret n° 2-05-1369 du 29 chaoual 1426 (2 décembre 2005) fixant les règles d'organisation des départements ministériels et de la déconcentration administrative , *Bulletin Officiel* n° 5392, 2 février 2006.
- « Lettre Royale au premier ministre relative à la gestion déconcentrée de l'investissement. » *Bulletin officiel*, n° 4970 du 3 kaada 1422, 17 janvier 2002.

TABLES DES MATIERES :

SOMMAIRE	1
LISTE DES ABREVIATIONS :	5
LISTE DES FIGURES :	6
LISTE DES TABLEAUX :	7
INTRODUCTION GENERALE	8
<i>PREMIERE PARTIE – GOUVERNANCE ET MISE EN VALEUR D’UNE VILLE : DEFINITION DES CONCEPTS ET APPROCHES THEORIQUES</i>	
INTRODUCTION DE LA PREMIERE PARTIE :	26
CHAPITRE -I- MAINTIEN ET MISE EN VALEUR D’UN ESPACE VILLE: APPROCHES CONCEPTUELLES ET THEORIQUES.....	27
SECTION -I- Définition des éléments conceptuels :	27
Paragraphe -I- Notion d’espace et de territoire :.....	27
A - Notion d’espace :	27
B - Notion de territoire : un concept polysémique.	30
Paragraphe -II- Notion de ville et de cité :	34
A- Notion de la ville :	34
B- La cité : historique et signification du concept :	37
Paragraphe -III- Développement durable et développement local : signification et enjeux.	39
A-Développement durable :.....	39
A.1- A chacun son développement durable ?	40
A.2 - Les définitions à l’épreuve du Rapport Brundtland :	41
B- Développement local : signification et enjeux.	43
SECTION -II- Le marketing territorial : une démarche moderne dans la mise en valeur de la ville.	46
Paragraphe -I- Le marketing stratégique des villes : concepts et définitions.	47
A- Le marketing ; quelle application au territoire?	47
B- Particularités du marketing Territorial :	49
C - Marketing stratégique des villes :	52
C.1 - L’intelligence Territoriale :	53
C.1.1 - Présentation du concept :	53
C.1.2 -Méthodologie de mise en œuvre :	55
C.2- Diagnostic territorial : de l’analyse du marché à la définition de la valeur.....	55
C.3- Segmentation des marchés :	57
C.3.1 – De la nécessité de la segmentation du marché :	58
C.3.2- Critères de segmentation :	58
Ces critères se résument dans :	58
C.4- Le Positionnement :	59
Paragraphe -II - Marketing territorial et gouvernance locale au Maroc :	60
A - Le marketing territorial au service de la bonne gouvernance locale:.....	63
A.1- L’état d’esprit du marketing territorial:	63
A.2- Le marketing territorial, un outil de la démocratie locale :	64
A.3 - Le développement du territoire par la communication territoriale :	64
A.4 - Le positionnement du territoire améliore son attractivité :	65
B- Pourquoi un marketing des villes ?	66
B.1- Les fondements économiques et sociaux de l’émergence et de développement.....	67
du marketing territorial :	67

B.2- La notion de la ville durable :	68
Paragraphe -III- Le mix marketing stratégique des villes :	69
A- Les fondements du développement urbain :	70
A.1- L'identité de la ville:	70
A.2- La qualité de la vie dans la ville :	71
A.3- La masse critique :	71
A.4- Les clés technologiques :	71
A.5- La cohésion sociale :	72
A.6- La culture de la ville :	72
A.7- L'ouverture au monde :	72
A.8- Le mode de gouvernance et la capacité d'évaluation :	72
B- Le marketing mix des villes :	73
B.1- L'approche classique :	73
B.1.1- La stratégie de produit :	73
B.1.2- La stratégie de prix :	75
B.1.3 - La stratégie de communication et de promotion d'une ville :	75
B.1.4- Stratégie de distribution et de promotion de l'offre territoriale :	76
B.2- L'approche des 7 P du marketing mix :	76
CONCLUSION DU CHAPITRE I.....	78

CHAPITRE -II- A LA RECHERCHE DE NOUVEAUX MODELES DE GOUVERNANCE D'UN ESPACE

VILLE :	79
SECTION -I- Définition et évolution du concept «gouvernance » :	79
Paragraphe -I- Le concept de gouvernance en tant que catégorie d'analyse:.....	80
Paragraphe -II- Gouvernement, gouvernance urbaine et bonne gouvernance urbaine :	82
Paragraphe -III- Gouvernance locale : signification et enjeux.	86
SECTION- II- Les évolutions conceptuelles du terme gouvernance :	86
Paragraphe -I- Le concept de gouvernance : genèse, évolution et fonctionnement.....	87
A - Genèse et évolution du concept « gouvernance »:	89
A.1- L'acception régalienne de la gouvernance :	89
A.2- Le concept évolutif de la gouvernance : du management à l'aménagement.....	90
A.2.1- Gouvernance comme « corporate governance » :	90
A.2.2- Gouvernance et management socio- spatial :	93
Paragraphe -II- De l'usage normatif/prescriptif du concept de gouvernance :	97
A- Le concept de gouvernance dans le discours des organisations internationales: Glissement normatif ou idéologique ?	97
A.1- Ancrage de la « bonne gouvernance » dans le discours des organisations internationales:	98
A.1.1- La notion de gouvernance dans le discours du Fonds Monétaire International et de la Banque Mondiale:	98
A.1.2- La notion de gouvernance dans le discours des organisations internationales spécialisées :	100
A.2- De la connotation idéologique du concept de gouvernance dans le discours sur la «bonne gouvernance» :	102
B - Etat et gouvernance: du «moins d'Etat» au «mieux d'Etat».	104
B.1- Du « moins d'Etat » dans le discours sur la bonne gouvernance :	105
B.2- Du «mieux d'Etat» dans le processus de gouvernance :	107
Paragraphe -III - La gouvernance: l'hypothèse d'un concept flexible.	111
A- Les applications flexibles:	112
A.1- Espace-Monde : « gouvernance globale ».	112
A.2- Espace-Local : Entre phénomènes de « dévolution et de réseautage » :	114
A.2.1- Du phénomène de «dévolution » : Le transfert vertical de pouvoir :	115
décentralisation et déconcentration :	115
A.2.2- Du phénomène de « Réseautage » :	116
B- Management urbain et gouvernance, une approche située :	118
B.1- Les apports de la théorie de la gouvernance à la gestion de la ville :	120
B.1.1- Management urbain et approche gouvernance :	120
B.1.2- Outils heuristiques de l'approche gouvernance dans le domaine du management urbain :	122
B.2- Gouvernance urbaine : le standard et l'application située.	126

B.2.1- Dimension gestionnaire normative de la gouvernance urbaine :	126
B.2.2- Gouvernance urbaine intégrative située : Normalisation des enjeux et diversité	130
des sites d'application :	130
CONCLUSION DU CHAPITRE II	137
CONCLUSION DE LA PREMIERE PARTIE	139
<i>DEUXIEME PARTIE : STRATEGIES DE GESTION ET DE MISE EN VALEUR DE LA VILLE MAROCAINE : ESSAI D'ANALYSE SUR LE CAS DES VILLES DE MARRAKECH ET D'AGADIR.</i>	
INTRODUCTION DE LA DEUXIEME PARTIE :	142
CHAPITRE -III- LES TENANTS ET LES ABOUTISSEMENTS DE LA REFORME DE LA GESTION DE LA VILLE AU MAROC:	143
SECTION - I- Justifications du retour à l'unité de la ville :	144
Paragraphe -I- Les motifs de la réforme :	146
A- Identification des dysfonctionnements :	146
B- Le contexte de la réforme:	150
B.1- Le contexte international :	150
B.2- Le contexte national :	153
Paragraphe -II - Le nouveau dispositif juridique et institutionnel : apports et enjeux.	155
A- La démarche restrictive de la réforme :	156
B- Les principales innovations de la réforme:	158
B.1- Les nouvelles structures de gestion :	159
B.2- Les nouvelles attributions du conseil de la ville:	160
SECTION -II- Contexte et leviers de la reforme de l'unité de la ville :	165
Paragraphe -I- Le contexte politique de la reforme :	165
A - Un croisement de positions :	166
B- Un enjeu électoral:	168
Paragraphe -II- Les chances de succès du système de l'unité de la ville:	170
A- Des incertitudes d'ordre juridique et opérationnel :	171
B- La nécessité des mesures d'accompagnement:	178
CONCLUSION DU CHAPITRE III	182
CHAPITRE -IV- LES SPECIFICITES EN MATIERE DE GOUVERNANCE DES VILLES DE MARRAKECH ET D'AGADIR: ATOUTS, LIMITES ET PROPOSITIONS DE SOLUTION.	183
SECTION -I- Présentations de l'enquête et son mode d'administration :	183
Paragraphe -I- Choix de la population et contenu du questionnaire :	183
A- Présentation des deux villes lieu d'enquête :	184
A-1 Présentation historique de la ville de Marrakech:	184
A-2 - Présentation historique de la ville d'Agadir :	187
B- Choix de la population et contenu des questions :	189
B-1 Méthode de sondage utilisée et taille de l'échantillon :	189
C- Contenu des questions :	190
Paragraphe -2- Mode d'administration et de dépouillement :	190
SECTION -II- Interprétation des résultats de l'enquête :	191
Paragraphe -1- Résultats de l'enquête sur les villes de Marrakech et d'Agadir :	191
Paragraphe -2- Traitement des réponses aux questions multiples :	206
A- Priorités des citoyens :	207
A-1- Priorités des citoyens par catégorie socioprofessionnelle :	207
A-2- Priorités des citoyens par ville étudiée:	208
B- Caractéristiques d'une belle ville:	208
C- Classement des risques potentiels pour la ville par les interviewées:	209
C-1- Classement des problèmes des deux villes:	210
D- Classement des principaux intervenants de la prise de décision dans la gestion des deux villes:	211
CONCLUSION DU CHAPITRE IV	216
CONCLUSION DE LA DEUXIEME PARTIE.	218

CONCLUSION GENERALE	220
ANNEXES :	232
REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES :	250
TABLES DES MATIERES :	266

Le Maroc aujourd'hui n'est plus à l'écart d'un mouvement social en faveur d'une ville citoyenne. Deux groupes de considérations sont à retenir à ce sujet:

- Premièrement, l'accroissement de la population et la multiplication des villes et des centres urbains demeurent sans doute parmi les phénomènes qui ont marqué l'espace géographique marocain au cours de la seconde moitié du 20^{ème} siècle. L'ampleur des mouvements migratoires de la campagne vers la ville a engendré une poussée démographique urbaine sans précédent avec des conséquences que la gestion urbaine est contrainte de la prendre en considération.

Par ailleurs, les résultats du Recensement Général de la population et de l'habitat de 2004 révèlent que la carte urbaine du Maroc se métamorphose rapidement et de façon très irrégulière.

- Deuxièmement, l'inscription du Maroc dans la voie de la modernisation démocratique de ses institutions et dans la priorité qu'il confère à la proximité dans les services publics, atteste également d'un changement profond quant à sa politique urbaine.

Cependant, les réformes essentiellement juridiques et institutionnelles entreprises jusqu'à ce jour semblent en déphasage par rapport à la réalité urbaine actuelle. Sur le terrain, les mêmes dysfonctionnements urbains de tout temps persistent, voire s'accroissent (Carences et délabrement des infrastructures de base, insalubrités, chômage, etc.)

Cet état des lieux interpelle tous les acteurs locaux. La gestion de nos villes a besoin d'une transition réfléchie « *de l'atomisation ou balkanisation des instances de gestion à leur unification* ». Les constats sur les dynamiques urbaines en cours interpellent aussi sur la démarche d'approche du fait urbain. Celle-ci a besoin d'un renouvellement en profondeur assurant des solutions globales et intégrées des territoires de vie, plus à même de permettre une transition effective vers une gouvernance urbaine.

Eu égard à ces considérations, le choix de la présente recherche porte sur le thème "**Gouvernance et mise en valeur d'une ville: Essai d'analyse sur le cas des villes de Marrakech et d'Agadir**"

Le choix des deux villes de Marrakech et d'Agadir dans l'approche de la réalité de la gouvernance urbaine au Maroc est une option exploratoire sur deux sites urbains. Qui paraissent proche au niveau de leurs atouts tant économique, touristique, culturel et urbanistique. Mais très éloignées dans le mode de gestion de leurs instances respectives.

En cela, la gouvernance urbaine proposée est une **gouvernance intégrative**, qui s'inscrit, d'une part, dans la nouvelle approche de développement du pays et, d'autre part, dans la dynamique actuelle de la montée des villes-acteurs au Maroc, autour de projets structurants propres. Et surtout du projet royal sur la nouvelle régionalisation élargie, dont la réussite et l'efficacité ne peut aboutir que par le passage obligé des villes qui jouissent d'une bonne gouvernance et d'une compétitivité approuvée.

Les mots clés :

Gouvernance urbaine - Bonne gouvernance - Gouvernance urbaine intégrative - Marketing territorial – Faire la ville – faire avec la ville - Unité de la ville - Ville citoyenne – Ville acteur - Vendre la ville.