

Sphère locale et espace public

The Local Sphere and the Public Sphere

Esfera local y espacio publico

Sylvie Biarez

Number 39, Spring 1998

Liens personnels, liens collectifs

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/005059ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/005059ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Lien social et Politiques

ISSN

1204-3206 (print)

1703-9665 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Biarez, S. (1998). Sphère locale et espace public. *Lien social et Politiques*, (39), 127–138. <https://doi.org/10.7202/005059ar>

Article abstract

The complexity of the local political system in France is seen in the diversity of institutional actors and of the actors associated with them, and in the fragmentation of policies and geographical territories. These changes, linked to the strongly economic orientation of the 1980s, elected officials' utilitarian managerial approaches and the strengthening of political representation, are helping to undermine the traditional political system. Public policies that rely on elites, pressure groups and corporate interests are tending to undervalue the role of institutions and to discourage new thinking on politics. Faced with the crisis in the republican state, growing individualism and increasingly diverse ties of belonging, the public sphere is responding to the need for new forms of mediation and a redefinition of elitist views by integrating conflicts and collective action. This is necessitating a reflection on possible approaches to government in a political system that has been shattered.

Sphère locale et espace public

Sylvie Biarez

L'observation du champ local en France témoigne d'une grande complexité et rend incertaines les approches qui permettent de comprendre son évolution. Si les années 1970 et 1980 ont contribué progressivement à la constitution du concept de pouvoir local, à travers la prise d'autonomie progressive des villes, ce paradigme polysémique (Ledrut, 1977; Mabileau, 1985; Biarez, 1989; Nevers, 1995) ne sera plus de même nature dix ans après la décentralisation. On parlera de pouvoirs locaux, du sacre des notables et de féodalités (Rondin, 1985; Meny, 1992). Aujourd'hui, lorsqu'on considère la modernisation de l'action publique (Padioleau, 1991), on constate que le pouvoir local évolue vers des formes d'organisation complexes, vers des gouvernements multifformes.

Une des caractéristiques de ces gouvernements est de se rapprocher des modèles anglo-saxons, avec des associations ou des partenariats entre secteurs publics, entre secteur public et privé, avec des groupes d'intérêts, sous forme souvent de contractualisation. Néanmoins le puzzle que le champ local constitue reste spécifique au système politico-administratif français et à sa culture, avec la prétention à un État universaliste (Birnbbaum, 1985).

Les élites politiques et urbaines en France sont plus disposées à instaurer des modes de gouvernement souples, variables qu'à mettre en place de nouvelles structures supra-ou infra-communales qui par leur caractère institué conduisent à une certaine rigidité. Elles se placent surtout dans le domaine de l'urbanisation, de la prestation de services et du développement pour envisager de telles évolutions. Les systèmes de gouvernement urbain flexibles donnent lieu à des organi-

sations à la carte ou à géométrie variable sous-tendues par l'extension des politiques sectorielles¹. Or l'un des problèmes est le point aveugle que constitue la médiation politique. Il était plus aisé dans les années 1970, avec la montée des catégories salariales et l'action des mouvements sociaux de nature associative, de parler de médiation politique. Après 1980, les fractures sociales se sont accentuées, la classe moyenne s'est fragmentée et l'exclusion sous de nombreuses formes est apparue.

Mais les phénomènes qui accroissent la distance entre des élus technico-gestionnaires et les populations ne sont pas essentiellement économiques. Nombre de travaux soulignent la montée d'un individualisme qui tend à effacer les frontières entre la vie privée et publique. Ces évolutions donnent une prépondérance à des préoccupations d'identité et de reconnaissance individuelle et collective. Le

contact avec les sources extérieures qui avaient valeur de référence est rompu; la source à atteindre est celle qui se trouve à l'intérieur de l'individu, impliquant une conversion de la culture moderne au subjectivisme (Taylor, 1994: 45). Pour certains, l'assimilation de l'individualisme à la vie privée est une erreur d'analyse. La subjectivité serait une question collective. «L'inflation de la vie privée [...] est ce que devient la vie privée quand elle se modèle sur la vie publique: un espace où l'on communique pour négocier et aboutir à des compromis au lieu de commander et d'obéir» (Ehrenberg, 1995: 19). Dans ce cadre, l'ébranlement du contrat social classique et la remise en question de l'État républicain sont soulignés (Toussaint, 1994). La culture républicaine française a poussé très loin l'idée d'une identification de la liberté personnelle et collective avec des valeurs universelles, concrétisées par l'État, effaçant ainsi les particularités, les identités ou les appartenances.

Comment croire, en dépit de la distanciation de l'échelon local par rapport à l'État, de sa recherche d'autonomie et de la spécificité d'action, que l'on peut séparer totalement cet échelon de la sphère étatique et de la société? D'une part, la fonction médiatrice de l'échelon intermédiaire se trouve conditionnée par l'évolution de compor-

tements individuels et collectifs. D'autre part, les modes de gouvernement qui se développent localement structurent directement ou indirectement le comportement et le mode de vie des groupes sociaux. Les années 1980 ont été dominées par un fort économisme. Elles ont fait de la ville un produit presque essentiellement économique. Le pouvoir institutionnel est devenu par l'intermédiaire du maire urbain un acteur à part entière, capable de faire fonctionner la compétition économique et de se placer sur le marché international. La problématique d'acteur développée par les sciences sociales a effacé les relations évolutives entre l'État et l'échelon local, ainsi que les rapports que cet échelon intermédiaire pouvait entretenir avec la démocratie locale, avec son territoire et tous les jeux de conflits soulignés dans les années 1970. On a assisté à l'occultation du poids de l'État sous l'effet de la volonté d'autonomie des élus et sous l'influence de la dynamique européenne, ainsi qu'à un effacement des facteurs technocratiques de la gestion locale qui tendent à affaiblir l'aspect politique de l'action publique.

Doit-on admettre que cet activisme économique émane des seules élites? La mythologie entrepreneuriale s'est développée en France dans les années 1980 et a été soutenue par le gouvernement. Fondée sur la culture de la performance et de la concurrence, elle a succédé, comme l'indique A. Ehrenberg, à une conception hédoniste du mode de vie des années 1970. Elle a bousculé la culture politique française, en même temps que s'affaiblissait l'État-providence et que la crise de la représentation politique allait en s'accroissant. Ce n'est que dans les années 1990, face à la dégradation du tissu social, que d'autres con-

ceptions vont progressivement émerger.

Les économistes ont souligné à de nombreuses reprises l'existence dans le domaine économique de réseaux internationaux produisant une fragmentation accrue des territoires. Les gouvernements locaux multiformes répondent en partie à des problèmes de développement. De manière plus générale, si on place au centre des préoccupations la vie quotidienne, on doit admettre que les pratiques locales, s'associant à des relations sociales mondialisées, organisent les aspects essentiels de la vie quotidienne (Giddens, 1994: 85). Il semble en effet que l'on puisse articuler des modes d'instrumentalisation des territoires, dus au développement technique et gestionnaire des gouvernements locaux, avec la transformation des politiques de vie. Cette quotidienneté ancrée dans le développement de l'intimité et des relations sociales s'ouvre aussi à ce que Giddens appelle des systèmes abstraits, c'est-à-dire à la mondialisation des pratiques qui transforment la sphère de vie.

Localisation et délocalisation des actions territoriales doivent être considérées ensemble, en ce qui concerne les modes de gouvernement autant que le vécu des populations. Si l'on admet cette hypothèse, on peut comprendre la complexité des gouvernements locaux qui se mettent en place, de même que la nécessité de repenser la démocratie locale à travers l'action publique.

Le puzzle local

Les pouvoirs relationnels entre les collectivités locales ont été fréquemment décrits sous forme de réseau, de partenariat ou de contractualisation. Ils s'expliquent par les réformes introduites par les lois de décentralisation et par la structure et le nombre des collectivités locales en France. Comme on le

sait, les compétences entre ces collectivités n'ont pas toujours été clairement définies, celles-ci ont été souvent amenées à intervenir ensemble afin de favoriser le financement des équipements ou des services publics. En outre, l'existence de plus de 36 000 communes et la pratique de la coopération intercommunale ont fait l'objet de nombreuses discussions ; de nouvelles réformes sont intervenues². La recomposition des territoires a été à l'ordre du jour jusqu'à ces dernières années³.

Des gouvernements à la carte

Les conditions d'un véritable gouvernement local sont aujourd'hui réunies (Mabileau, 1991 : 45). Cependant, la localisation et la délocalisation des politiques publiques, ce que B. Badie (1995 : 218) appelle l'élaboration de politiques à des niveaux d'extension variant selon la nature des enjeux, conduisent à des systèmes de gouvernement urbain flexibles, à des gouvernements à géométrie variable. Cette recherche de la souplesse, qui n'est pas forcément celle de la durée, implique une certaine instrumentalisation et une dépolitisation des territoires. Elle renforce une gestion de type technique dont l'efficacité risque d'être limitée en raison de l'insuffisance de la médiation politique. Cette instrumentalisation pourrait être plus importante en France que dans d'autres pays. Le système politico-administratif français souffre de l'absence de régulation sub-nationale ; grosso modo toutes les structures locales (région, département, commune) peuvent être amenées à intervenir dans les mêmes domaines. À la limite, leur indifférenciation conduit à laisser de côté une régulation territoriale de type politique, qui en principe, dans un pays toujours centralisé, devrait être exercée par l'État. Dans ce cadre, on peut observer la mise en place de modes de gouverne-



ment divers et variables selon les villes et les territoires. Ces gouvernements peuvent concerner le territoire institué, se diversifier selon les politiques publiques, regrouper différents acteurs institutionnels (département, région, groupement intercommunal) et des habitants, intégrer pour certaines opérations le secteur privé (Lorrain et Stoker, 1995).

Pour comprendre la complexité de cette situation, on partira des modalités de l'action publique. D'une part, la décentralisation a facilité la globalisation des politiques publiques, la cohérence pouvant être donnée sur le territoire concerné par le pouvoir local, c'est la « territorialisation » de l'action publique. D'autre part, on assiste à une sectorisation de cette action favorisée par des partenariats accrus, qu'ils soient horizontaux ou verticaux (Biarez et Nevers, 1993). Le jeu des partenariats, de l'intercommunalité, des réseaux aboutit à des « locaux » diversifiés, à la recomposition ou à la décomposition des territoires, donc à de nouvelles organisations qui vont dépendre du territoire traditionnel comme donner lieu à des actions sectorielles. Si la commune, de manière symbolique, s'enracine dans une solidarité socio-économique et une vocation d'intérêt public, les partenariats divers peu-

vent faire échec à cette vocation en raison du caractère complexe de l'action publique (Politiques des territoires, Bordeaux, 1994).

Ainsi, dans les agglomérations urbaines les modes de pouvoir exercés sont très divers. À Marseille, où les difficultés économiques et sociales sont particulièrement importantes et où la crise s'apparente aux crises des villes américaines, on peut observer un retour spectaculaire de l'État, avec deux opérations. L'une, « Euroméditerranée », de nature métropolitaine, sous la direction d'un ingénieur des Ponts et Chaussées, pourrait permettre la création d'un établissement public pour sa réalisation. L'autre opération, appelée « Grand Projet urbain », est plus reliée à la politique de la ville (quartiers en difficulté), mais dépasse une politique limitée de quartier (Mazzela et Zalie, 1995). À Bordeaux, la communauté urbaine montre de nombreuses difficultés de fonctionnement, étant donné l'autonomisation des communes et l'éclatement des grands services publics. À Grenoble, certaines communes du périurbain développent leur identité politique face à une communauté de communes à laquelle elles ne participent pas (Fourny, Pagaud et Pradeilles, 1996). À Rennes, le district joue depuis les années 1970 un rôle déterminant quant à la politique de l'agglomération. Les communautés urbaines de Lille et de Lyon sont devenues ces dernières années les pôles organisateurs des politiques d'agglomération. La tendance à l'exercice d'une supra-communalité existe, ainsi qu'une extension des activités et des structures destinées à mettre en œuvre ces politiques, ce qui n'exclut pas des fragmentations possibles de l'action publique et des administrations par diverses délégations de compétence.

L'approche d'une politique sectorielle, telle que les transports urbains, souligne également la diversité d'intervention. L'originalité de la France réside dans ce domaine dans une large décentralisation⁴. La compétence détenue par une collectivité locale⁵ peut être déléguée à un groupement de collectivités qui devient l'autorité organisatrice. Le développement de l'intercommunalité, les nouveaux besoins dus fréquemment aux carences du périurbain, les difficultés des transports régionaux font que l'on assiste à un développement à la carte des structures : association des syndicats à vocation unique ou multiple avec des départements et des régions, association entre des communautés urbaines et des départements, regroupement de syndicats intercommunaux pour élaborer des études... (Biarez, 1994).

D'une manière plus générale, si l'on veut rétablir le puzzle local, quatre catégories de questions demanderaient à être examinées : des interventions publiques (élus, État déconcentré) en rapport avec des objectifs de transformation et donnant lieu à des interventions plus sectorielles que globales ; des combinaisons d'acteurs (État-collectivités locales, collectivités-acteurs privés, habitants-acteurs publics) dont la relecture des relations reste à l'ordre du jour ; des tensions évidentes entre des terri-

toires techniques et des territoires politiques ; des procédures d'urbanisme définies par l'État et suffisamment souples, mais qui se heurtent à la mise en œuvre de nouveaux modes de faire (projets urbains, planification stratégique) ou à des nouveaux modes d'intervention (réseaux, contractualisation, management...)⁶. D'où le terme de gouvernance locale qui tend à se généraliser, afin de renvoyer, non à un pouvoir local institué, mais à des mécanismes d'action publique à géométrie variable comprenant des espaces plus vastes ou segmentés, des acteurs en réseaux, polycentriques ou dominants selon les situations. Pluralité d'acteurs, pluralité de territoires amènent à se demander ce qui reste de la fonction mobilisatrice de sens pouvant être attribuée à l'action politique et à la démocratie.

Les réponses des politiques publiques

Très curieusement, il existe aujourd'hui une certaine concordance entre la description faite par la problématique des politiques publiques en France et la situation actuelle locale. Cependant, le caractère organisationnel de cette approche (Ogien, 1996 : 58-63) ne permet pas de répondre à la question que l'on a précédemment posée.

La problématique des politiques publiques est suffisamment connue pour qu'on ne s'y attarde pas. À la différence de la théorie des organisations (Crozier et Friedberg, 1987), qui n'accorde qu'un intérêt limité à l'action politique (Leca et Jobert, 1980), cette problématique insiste sur l'État en acte et souligne la mise en œuvre d'actions publiques globales ou sectorielles. Les politiques publiques (Thoenig, 1985) forment, à travers l'action des autorités politico-administratives, une structure de compor-

tement et de normes. Ensemble de mesures et de processus, elles impliquent et affectent des groupes d'intérêts économiques et sociaux. De plus, l'observation d'une politique publique est le moyen de mettre au jour les négociations face aux interrelations entre les différents niveaux, de souligner les stratégies et les acteurs porteurs de projet. La mise en agenda politique fait intervenir des médiateurs qui transforment les questions posées en enjeu légitime, c'est la notion de référentiel d'une politique publique (Muller, 1990).

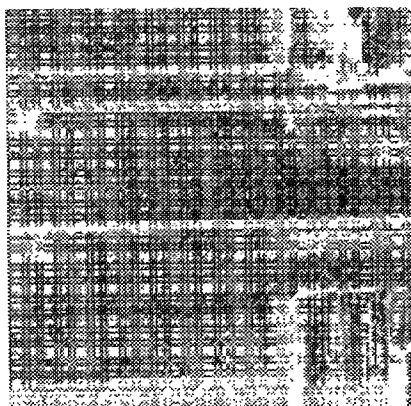
À l'échelon local, les politiques publiques vont apparaître comme le lieu de la sectorisation de l'action publique et de la mise en cohérence territoriale possible. La problématique élitiste tend à donner aux élus la prérogative d'un double langage, celui de l'affrontement partisan et celui des contraintes économiques et techniques, liant les élus locaux à une stratégie gestionnaire (Muller, 1990).

J. P. Padioleau (1991) a tenté une synthèse entre l'approche des politiques publiques et les données du management en étudiant les représentations qui gouvernent les villes. Dans cette analyse, les villes acteurs sont des organismes sensibles à la compétition d'agents rivaux (État, villes concurrentes). Les élus développent des démarches stratégiques et s'activent autour de la construction d'une identité communicable aux citoyens. S'appuyant sur une approche utilitariste et économique de la ville, ils voient leur légitimité se renforcer dans une action de séduction et de persuasion s'adressant à des groupes extérieurs (entreprises, investisseurs) et à des collectifs locaux. Ces tendances conduisent à la création d'un pouvoir urbain oligarchique, agrégat d'individus et de groupes d'intérêts. La critique d'un mode de gestion des élus urbains s'amorce ici,

reposant autant sur une réalité d'intervention que sur un mode d'appréhension des problèmes.

En dépit de l'intérêt des politiques publiques, vaste boîte à outils, et de la fécondité certaine d'une vision agnostique de l'État (Meny et Thoenig, 1989: 115), cette approche voile les notions d'institutionnalisation au sens d'une société ou de groupes sociaux qui s'auto-construisent, qui se définissent par eux-mêmes, qui se différencient, évoluent et adhèrent à des comportements ou à des normes divergentes. Dans le processus d'unification, de mise en cohérence ou de régulation que l'action politique produit, cette problématique écarte les valeurs symboliques du pouvoir politique, pour insister sur l'action des médiateurs qui apparaissent comme des intellectuels au sens de Gramsci et concernent les élites, les groupes de pression ou corporatistes ayant des ressources nécessaires d'intervention. Les politiques publiques sont fondées sur la complexité et l'incertitude des prises de décision, elles insistent plus particulièrement sur des arrangements variés entre acteurs, coupés d'un interface avec l'opinion publique ou du jugement pratique des administrés. Or, il est possible d'articuler aux théories néo-utilitaristes l'aspect symbolique de l'action politique. À travers les identités collectives d'origines sociales diverses, ou des intérêts sociaux, la logique de l'action politique permet la construction d'une logique d'identification collective et territoriale. En politisant les conflits sociaux, elle amène à la contrainte de la négociation et de l'échange (Pizzorno, 1986).

Nul doute, comme le suggère J.-C. Thoenig (1995), que les maires urbains ont centralisé leurs fonctions, modernisé leurs services, procédé à différentes délégations, établi des réseaux divers avec



d'autres partenaires, renforcé leur type d'organisation et leur pouvoir. Mais les processus mêmes de la maîtrise de l'agenda politique, tels que les décrit l'auteur, impliquent une fermeture vis-à-vis des mouvements sociaux ainsi qu'une occultation de la diversité des intérêts et de la volonté de les négocier et de les arbitrer. La décentralisation sera-t-elle apte à conférer une fonction de régulation politique aux pouvoirs institués? Le système organisationnel qui est ici décrit est plus intéressé par son propre fonctionnement ou par sa propre logique. «De ce point de vue, tant que le milieu des élus restera protégé de l'extension de procédures permettant au débat public et à la production de compromis négociés entre des intérêts privés de s'étendre en dehors de son emprise exclusive, son monopole sur la conception du devenir commun restera entier» (Thoenig, 1995: 25). N'est-ce pas là une réalité déjà tangible par le fait que le débat public se situe souvent ailleurs? Les processus de régulation ne doivent-ils pas être plus démocratiques afin de renforcer l'efficacité sociale des décisions?

De l'articulation des théories des organisations et des politiques publiques, l'une insistant sur la problématique d'acteurs ayant des ressources et l'autre sur une approche

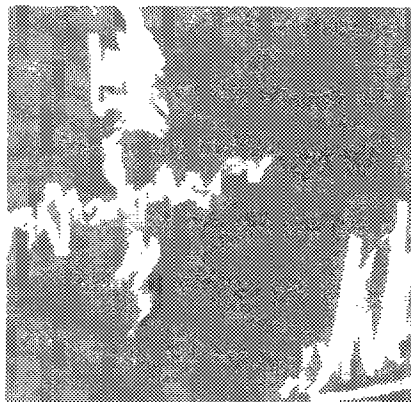
élitiste, émerge la difficulté de penser les rapports entre les groupes sociaux divers et les pouvoirs politiques. «La chance que possède une domination politique de perdurer semble [...] moins résulter de la puissance des fondements idéaux de sa légitimité que du jugement pratique que les assujettis portent sur la maîtrise de l'administration de la chose publique [...] Et ce jugement se forme à partir de critères de pertinence en constante évolution» (Ogien, 1995: 63).

131

Des concepts évolutifs

L'économisme triomphant des années 1980 et la fragmentation des champs sociaux (séparation, par exemple, entre une politique de développement et les quartiers en difficulté traités par l'État) ont contribué à insister sur une problématique élitiste et à développer une réification des systèmes locaux à travers l'intérêt pour la gestion. L'existence d'un champ politique impliquant des acteurs ayant des pouvoirs et pour d'autres des intérêts en conflit ne sera guère une préoccupation à l'encontre de la décennie antérieure.

Les nouvelles réflexions concernant les processus de contractualisation ou l'essai d'introduire la notion de gouvernance sont un effort pour tenter de comprendre l'évolution du système local; les résultats n'en sont pas moins incertains. Pour J. G. Gaudin (1995), les divers modèles de réseaux de pouvoir qui s'instaurent à partir des partenariats ou de la contractualisation intègrent des acteurs institutionnels et des acteurs ayant des compétences techniques ou des affinités d'appartenance. Mais ce type de contractualisation ne correspond ni à la problématique des élites nationales ni à celle des notables médiateurs locaux. À l'opposé d'une démocratie de représentation, il s'agit d'une tendance à la déléga-



tion fonctionnelle du débat vers ceux qui ont la compétence et les savoirs modernes (Gaudin, 1995 : 48 et 56). N'est-ce pas le développement d'une polyarchie en voie possible de constitution qui est en cause ? Elle se manifesterait dans un système tendant à se fermer sur lui-même, sans qu'on puisse percevoir les lignes de forces réelles des négociations ni l'efficacité des procédures.

D'autres (Harding, 1993) proposent de reprendre le concept de pluralisme, propre aux États-Unis. La gouvernance locale est la constitution d'une coalition formelle ou informelle regroupant différents intérêts afin de produire des biens. J.-Y. Nevers (1994) montre que le concept d'«urban regime» chez C. Stone (1993) cherche à articuler les intérêts économiques et le

domaine politique dans une problématique de marché. Pour d'autres encore (Le Galès, 1995), l'intérêt de la notion de gouvernance est de dépasser les limites d'un gouvernement local défini comme des formes organisées rationnelles où l'institution est le lieu légitime du pouvoir local. La gouvernance locale concerne les villes pour lesquelles la confusion entre acteurs publics et privés est importante et où les phénomènes de coordination et aussi de fragmentation sont dominants.

La contractualisation tend à faire jouer sur un même plan différents acteurs. La gouvernance locale, s'inspirant des théories anglo-saxonnes, veut considérer à parité les secteurs public et privé. Ce que l'on peut observer, à côté des formes traditionnelles ou modernisées du pouvoir local, ce sont des arrangements divers entre collectivités locales. Même si la polarisation politique peut s'effacer au profit de réseaux divers, le processus polyarchique local est loin d'être achevé. La force de la représentation politique⁷ dans les secteurs qui lui sont propres n'a pas été amoindrie par la pénétration des groupes professionnels et d'experts ou par les élites locales. Le partenariat public-privé dont on parle reste vague et doit s'analyser en différents modes de relation, car le but du secteur public n'est pas le même que celui du secteur privé. Ce partenariat n'a pas effacé les frontières entre le monde politique et économique.

Ainsi, le pouvoir local impliqué dans la complexité de l'action publique reste aujourd'hui incertain. S'il a tendance à se présenter comme un système élitiste, le fait que les problématiques soient centrées sur les modalités d'organisation et de gestion ne permet pas de saisir sa véritable dimension ; une intégration du champ social serait nécessaire. Ce pouvoir n'est guère

formulé en termes d'intérêts et de représentations sociales des groupes sociaux, ni en termes de délibération, d'arbitrage ou de médiation. La tendance à vouloir effacer les valeurs symboliques, les choix ou les orientations politiques, c'est-à-dire l'instance du discours qui se rapproche des préoccupations de l'opinion publique, contribue à le dissoudre dans des processus organisationnels.

L'espace public comme reconnaissance et renouvellement de la démocratie locale

La notion d'espace public est-elle un moyen de comprendre pourquoi le champ local reste amputé d'une partie de sa réalité ? Des incertitudes pèsent aujourd'hui sur la sphère du pouvoir local. A-t-on affaire à des élites, à des technocraties dans les grandes villes, à des polyarchies en voie de constitution, à des réseaux de pouvoir flexibles ? Quelles sont les nouvelles formes de médiation et d'intérêt qui pénètrent les systèmes locaux ? Certes des réponses sont données, mais elles excluent souvent la reconnaissance d'une opinion publique, d'un sens commun, ainsi que l'évolution des comportements des groupes sociaux. Le système local n'est pas essentiellement un lieu fonctionnel ou un centre d'exercice de pouvoirs propres à des élites. On doit adjoindre un espace d'opinions, de différences, de conflits qui constitue la face interactive du pouvoir politique.

Quelques éléments d'approche théorique

Le concept d'espace public peut servir de guide pour conforter cette idée d'interaction avec la société. Rappelons que l'espace public pour Habermas (1972 ; voir Ferry, 1977) est un horizon d'attentes normatives inter-subjectivement partagées ; il permet de concevoir des

rapports spontanés, libres de toute domination. Il s'agit donc d'un espace de communication qui s'en réfère à une éthique politique fondée sur l'autonomie, la justice ou la moralisation. Néanmoins, il faut avoir en tête la distinction faite par Habermas entre des rapports libres de toute domination (l'espace public) et le pouvoir politico-administratif situé dans le domaine de la domination. D'une part, le concept d'espace public implique des citoyens engagés dans des délibérations au terme d'un débat ouvert dans des espaces appropriés. D'autre part, l'État a instauré des sous-systèmes bureaucratiques et administratifs ayant tendance à s'autonomiser. Habermas souligne la tension permanente qui existe entre un espace public d'intercommunication des citoyens et le fonctionnement d'un système politico-administratif rationalisé.

Cette théorie, comme on le sait, a déclenché de nombreuses discussions. Les critiques ont porté sur le caractère consensuel et éthique de cette communication dans un contexte de modernisation qui rend difficile la spécification des contenus éthiques et multiplie les discours. Cependant, on peut considérer cette approche comme la possibilité d'un renouvellement démocratique par des moyens pragmatiques permettant de ne plus faire l'impasse sur des convictions, des intérêts ou des opinions. L'espace public devient alors un lieu de pratique d'échange et de délibération, un champ qui peut s'ouvrir à une problématique de la légitimité comme à des expériences communes. Pour C. Lefort (1986), qui insiste sur la démocratie comme lieu de conflit, l'espace public permet d'affirmer dans le cadre de la division sociale et du conflit une parole individuelle et collective qui fait valoir son autorité dans l'attente d'une confirmation publique.

H. Arendt pose la question de savoir si la politique a encore un sens dans le monde moderne. Elle insiste sur la composante de la domination qui régit les doctrines des formes de gouvernement actuelles. Seule la pluralité des hommes vivant ensemble ainsi que la liberté (capacité humaine de commencer des actions) donne sens à l'action politique (Arendt, 1993). Si le pouvoir politique est pris chez Weber dans l'étau de la violence et de la domination (Ladrière, 1992), le pouvoir politique selon Arendt apparaît comme *l'agir ensemble*⁸. Il est puissance de création et près de l'action. La conception d'Arendt est aussi proche d'une opinion et d'un espace publics. « L'opinion a, comme le terme grec *doxa*, deux sens, c'est l'apparaître au sens fort, la mise en lumière [...] c'est aussi la pluralité des opinions qui ne relève pas de l'exigence de vérité propre à la science, mais de l'exigence de justesse de l'action raisonnable à laquelle on parvient par l'argumentation, le débat public, la confrontation » (Ladrière, 1992 : 30).

La problématique de l'espace public peut être un moyen pour sortir de l'élaboration de référentiels et des représentations sociales émanant des élites ou des pouvoirs établis, produisant une réification de la réalité par l'exclusion des populations du débat et de l'interprétation des événements. Dans la mesure où P. Berger et Ch. Luckmann (1986) nous rappellent que les activités humaines sont construites et que les individus créent des catégories qui préfigurent notre connaissance, on peut penser l'espace public comme un lieu de délibération et non comme un lieu de consensus ; un lieu où s'élabore un sens de l'action dans une situation donnée, à travers des demandes et des argumentations diverses. La délibération devient alors politique ; mais une disci-

pline est requise excluant manipulation et anarchie. De même cette délibération n'est possible que pour ceux qui veulent participer à la chose publique (Fox et Miller, 1995).

Avec une telle conception de l'espace public, il n'est guère possible d'évacuer du système local les formes de discussion et de médiation qui peuvent se manifester. La tendance à dépouiller « le local » gestionnaire, les réseaux multi-organisationnels ou les systèmes à visée polyarchique et contractuelle de cet attribut que constitue l'espace public contribue à neutraliser le pouvoir politique et à laisser dans l'ombre sa capacité réelle d'action. L'espace public en tant qu'espace de délibération et d'action nous ramène donc à une double préoccupation, celle qui a trait à l'institutionnalisation au sens de Castoriadis (travail permanent de l'institué par l'instituant) et celle des représentations sociales et symboliques soumises à des changements. L'adoption à l'échelon local de concepts fluctuants dissimule les questions d'hétérogénéité, de conflit, de tension, ainsi que celles du sens. Si l'instrumentalisation des territoires apparaît comme une fatalité nécessaire pour certains, ce n'est pas uniquement parce qu'on assiste à la fin des territoires (Badie, 1995), mais parce qu'on n'élabore pas un corps d'hypothèses qui révèlent les opinions et les pratiques des groupes sociaux.

L'espace public au concret

En admettant que les espaces de délibération soient des lieux où se construit le sens de l'action, la question est de savoir comment on définit ces espaces de manière pratique et selon quelles procédures. Deux facteurs importants surgissent à cette occasion ; l'un concerne les limites de l'action publique souvent reliée par l'action collective ; l'autre a trait à la culture de l'État-

nation qui conçoit de manière spécifique la citoyenneté.

L'espace public ne doit pas être considéré essentiellement comme un lieu de légitimité qui n'appartiendrait qu'à des catégories sociales, intégrées, engagées dans des décisions ou des discussions publiques avec les représentants politiques. Le chômage et les processus d'exclusion entraînent une remise en question de la citoyenneté et des bouleversements dans le tissu social. Les politiques publiques, étant donné le retrait de l'État-providence, ne sont pas toujours aptes à répondre aux besoins des groupes sociaux. S'il y a carence de ces actions, il est nécessaire de ménager des espaces d'autonomie, des lieux de créativité de la société civile. Certains (Perret et Roustang, 1993) parlent de la nécessité pour l'acteur public de reconnaître et d'encourager l'émergence d'acteurs collectifs issus de la société, afin de tenir compte de leurs initiatives dans la définition des politiques sociales. C'est la même idée que défend J.-L. Laville (1994) quand il considère que l'économie solidaire (emplois de proximité) ne saurait advenir sans la définition de nouvelles formes d'intervention de l'État. Les actions micro-collectives dans le domaine social ont pour finalité, quels que soient les promoteurs, de prendre en compte le vécu des usagers et de construire de la socialisation en

produisant des services et en faisant participer les intéressés en tant qu'acteurs. La restructuration de l'action publique implique de la part des pouvoirs publics, et notamment des pouvoirs locaux, une légitimation de ces innovations sociales en termes de reconnaissance, d'aide et de négociation. La notion de gouvernance consiste ici de la part des pouvoirs publics à donner un sens à des actions diverses, à établir et à fournir des cadres ayant valeur collective et assurant une légitimité.

Cette plasticité de l'action publique à l'échelon local dépend de la façon dont la citoyenneté a été conçue à travers l'histoire. A. Cottereau (1992) analyse la nature de la citoyenneté en France après la Révolution. Il suggère l'existence de deux types d'espace public ; l'un négatif et défensif qui est la préservation du privé, l'autre positif marqué par la tension des citoyens participants et des pouvoirs organisés, impliquant le maintien d'un « pouvoir-agir » de concert par des médiations effectives. Or, c'est cet espace public positif qui a pris des caractéristiques spécifiques au long de l'histoire. La tradition jacobine consacrée par le Consulat et l'Empire a considéré la loi des assemblées nationales comme l'unique expression de la volonté générale ; alors que la culture locale (tribunal de commerce, assemblée des ouvriers, révolution municipale) plaçait au centre de ses préoccupations la médiation des relations sociales selon des principes légitimes et communs. Il s'agissait surtout de mettre en œuvre l'activité régulatrice des communautés de métiers ou des communautés d'habitants (clubs, assemblées communales, assemblées de quartiers). Mais après le Directoire et l'Empire, l'espace public négatif s'est consolidé, de plus le citoyen ne peut atteindre le pouvoir central que par la médiation du pouvoir local. Si les espaces publics locaux

existent, les antagonismes sont mis à distance par un processus qui lie essentiellement les notables locaux au gouvernement, en dehors de toute publicité nationale.

Cependant, Cottereau voit une articulation possible entre un universalisme normatif qui est celui de l'État républicain et un « local » plus ouvert. Celui-ci intégrerait à côté des entités politiques anonymes et des lieux d'interconnaissance un espace public de proximité recourant éventuellement à des autorités accessibles. Il permettrait à des citoyens d'exercer un pouvoir collectif sur des espaces qu'ils pourraient appréhender sans assujettissement et où ils expérimenteraient un « pouvoir-agir » de concert. Là encore la distance que l'action collective introduit par rapport aux autorités locales met à l'épreuve le terme de gouverne⁹ ou de gouvernance locale dans son rôle possible de régulation.

Les conditions de mise en œuvre

Des exemples, où la problématique de l'espace public semble prendre corps et rompt avec le concept traditionnel de participation (Palard, 1993), les uns pris dans le cas suédois, les autres dans le cas français, montrent comment les différences de culture guident les évolutions dans ce domaine.

En Suède, les tentatives de coproduction des services urbains (Conan, 1993) correspondent à une véritable crise de l'action publique, incapable de répondre aux besoins formulés par les populations, ainsi qu'à une restructuration des institutions locales. L'appel par l'administration centrale à l'initiative des habitants concerne les problèmes des personnes âgées ou handicapées. La question est la recherche d'une coopération des habitants et des services publics sur la base d'une redistribution des rapports de pouvoir existants, avec le soutien

des autorités élues à tous les niveaux.

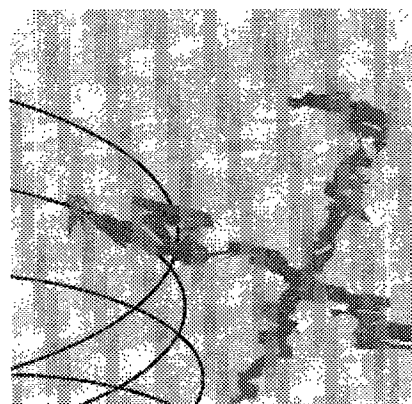
Le lien entre une analyse et une connaissance nécessaire des pouvoirs ainsi qu'avec une approche de la démocratie apparaît, me semble-t-il, clairement. Le cas cité par Conan de la mise en œuvre d'une procédure de rénovation de logements sociaux menée par la société propriétaire est révélatrice. La première méthode qui avait été retenue par cette société était classique : projet présenté collectivement aux habitants, réunions par cage d'escalier, visites d'un technicien. Dans ce cadre la société respectait les règles institutionnelles qui donnent des perspectives limitées d'action aux locataires. Ce projet globalement contesté par les habitants a donné lieu à un soutien officiel de la part des pouvoirs publics. « D'une part, les autorités locales firent pression sur la société propriétaire pour qu'elle s'entoure de conseils supplémentaires [...] ; d'autre part, l'administration régionale et la délégation aux services de proximité confièrent au département de sociologie de l'université [...] un contrat destiné à aider les habitants à définir leurs attentes et leurs projets » (Conan, 1993 : 375).

Les raisons qui rendent possible cette coproduction des services urbains en Suède peuvent se trouver dans l'alliance entre une gestion socialiste des services publics et une gestion capitaliste de l'économie. La montée du mouvement ouvrier et l'instauration de la social-démocratie ont permis la création de différentes formes d'association volontaire et le développement de services publics offerts à tous les habitants donnant lieu au développement d'espaces institutionnels et associatifs. Après les années 1970 les mouvements sociaux ont remis en question la rationalité bureaucratique. La transformation récente du mouvement coopératif dans de très nombreux

domaines, qui tente de s'émanciper des rigidités bureaucratiques, contribue à faciliter cette coproduction des services urbains. Une telle situation n'est possible que si des collectifs s'instaurent en « communauté »¹⁰ et sont porteurs d'un bien commun, tout en tenant compte de l'environnement social et de ses réactions.

Si j'ai cité cet exemple, c'est parce que la spécificité française peut apparaître plus clairement. Elle donne lieu à des difficultés quant au décodage nécessaire des pouvoirs et quant à une coproduction avec les institutions politico-administratives qui se ferait à parts égales avec les intéressés.

Comme on l'a noté, l'universalisme normatif de l'État républicain a laissé une place réduite à l'espace public local dans la mesure où l'État n'avait pas à connaître les conflits sociaux qui devaient être médiatisés par les notables locaux. La médiation introduite par le jacobinisme apprivoisé (Grémion, 1976) supposait une homogénéisation symbolique et normative de la société française qui a probablement volé en éclats après les années 1970. Le constat est aujourd'hui au renforcement de la représentation politique par l'intermédiaire d'une présidentialisation des institutions territoriales ou par une personnalisation du pouvoir local à travers les maires, quelques élus et techniciens (Mabileau, 1992). On peut parler effectivement du mythe de la participation, en dépit du rôle que les associations, les comités de quartier ou les commissions extra-municipales ont pu jouer ou jouent dans certaines villes. De plus, la décentralisation a ignoré les citoyens. Les réformes récemment intervenues ont introduit des correctifs qui ne sont pas à la mesure des problèmes posés (Sadran, 1993)¹¹. La mise en place par les pouvoirs locaux et par l'État de systèmes souples de gouvernement ou de systèmes multi-



135

organisationnels selon les actions sectorielles ou territoriales menées par les élus crée des tensions entre les territoires institutionnels et techniques. Elle conduit à aggraver la crise de la démocratie locale. Cette crise ne se révèle pas par l'intérêt des administrés pour la gestion, mais par des demandes sociales non satisfaites et par une recherche croissante de reconnaissance, d'identité et de sens ; à la différence de l'Allemagne (Hoffmann-Martinot, 1994), l'accent n'a pas été mis en France sur l'émergence de mouvements sociaux favorisant de nouvelles régulations politiques.

Si les processus de gouvernance qui s'instaurent peuvent laisser la place à d'autres acteurs proches des élites locales, l'existence d'un espace public de délibération, où la coproduction de l'action publique serait possible, reste encore rare, en dépit des médiations individuelles ou collectives opérées par les élus. L'accent mis sur le caractère entrepreneurial et partisan des élus ne révèle qu'une part de la réalité et contribue à dépolitiser le champ local, et à rendre encore plus opaque l'action publique. Pourtant, s'il y a privatisation de la chose publique soustraite à la scène et aux institutions supposées l'incarner (Lara, 1993 : 72), les chances de voir surgir des modalités de délibé-

ration ou de coproduction résident peut-être dans l'éclatement de la puissance publique, dans les trous ou les absences qu'elle manifeste, ou dans une reconversion des technologies politiques. Cette reconversion, qui pourrait intervenir sous diverses influences, amènerait à revoir les modes d'action et à exploiter les vides sociaux, elle valoriserait des collectifs porteurs d'un bien commun en tenant compte des subjectivités culturelles et collectives.

La politique de la ville, qui a concerné les quartiers en difficulté, aurait pu être dans ce domaine un champ d'expériences fécond. Mais son extension semble s'être heurtée au comportement des élus et à l'imperméabilité des services extérieurs de l'État (Donzelot, 1993). Donzelot montre que la politique de la ville a été prise en main dans les années 1980 par quelques élus persuadés qu'il fallait mener dans les quartiers en difficulté des actions globales en articulation avec l'État. Les « chefs de projet » du développement social des quartiers (DSQ) pouvaient apparaître comme des nouveaux médiateurs. En 1988, l'augmentation du nombre de sites n'a pas permis d'analyser les premières expériences. Les élus n'ont pas toujours été convaincus de l'intérêt de cette politique, l'appareil régional de l'État n'a pas suivi. Le ministère de la Ville créé en 1990 reprend cette

démarche expérimentale qui sous-tend des communautés de responsabilité entre l'État, la représentation politique et la société civile. La deuxième période des contrats de ville (1991-1992), avec la nomination des sous-préfets à la ville, permet un dialogue avec les services déconcentrés de l'État et avec les élus. Le débat politique dans certaines villes s'étendra à toute l'agglomération.

Néanmoins, la question de la citoyenneté dans ces quartiers en difficulté n'est pas simple. L'attachement à la cité n'est pas forcément le consentement à un ordre politique, mais un engagement interpersonnel à des rapports de vie pratiques avec d'autres dont l'activité conditionne les attentes vis-à-vis de la cité et les limites (Pharo, 1991). Les processus de production et de reproduction de la société ne contraignent pas tous les individus de la même manière, autrement dit ils sont en partie historiquement constitués et socialement déterminés¹². Par conséquent, des voies diverses sont empruntées pour déterminer l'appartenance à la cité ou à l'espace habité.

On retrouve cependant quelques expériences où la concertation sur des projets, habituellement ficelés et soumis au débat public, est remplacée par une configuration d'acteurs. Cette scène publique va fonctionner comme un champ propre de légitimation et de transformation des représentations sociales grâce à l'accessibilité des intéressés, à la mise en commun des ressources et à une transparence des informations. C'est ainsi qu'une association créée en 1989 dans un quartier de Belleville à Paris, quartier considéré par ses habitants comme un lieu d'échange entre communautés ethniques, et promis à la démolition par la ville de Paris, a pu s'organiser et mettre en place un certain nombre d'instruments (tels que l'étude menée

sur sa demande par un consultant, la recherche de fonds, le dialogue avec un plus grand nombre d'habitants, afin de connaître et résoudre leurs difficultés...). Dans le but d'éviter la démolition du quartier, le dialogue avec les services d'urbanisme de la ville de Paris a permis à cette association de faire annuler la ZAC (zone d'aménagement concerté) qui conduisait à l'appropriation des terrains par la ville et à intégrer cette zone dans un contrat de ville en vue d'une réhabilitation.

À Marseille, à l'occasion d'une rocade urbaine et de son aménagement dont le projet avait traîné depuis les années 1930, la Direction départementale de l'équipement a instauré récemment un véritable espace local de débat public avec les comités d'intérêts de quartiers. Cette démarche permet de penser à une réappropriation par les services de l'État de la dimension politique sur la scène urbaine, alors que la ville s'est désintéressée des conflits qu'un tel projet pouvait susciter (Auran et Ronchi, 1996). La concertation s'est située entre des processus stratégiques et démocratiques, à travers la recherche d'une transparence de l'information et du respect d'une certaine égalité en faveur de ceux qui n'avaient pas les moyens de s'exprimer. Les arguments techniques ont été confrontés aux significations diverses que les habitants pouvaient concevoir à propos de ce projet, donnant lieu après la déclaration d'utilité publique à d'importantes modifications.

Pour conclure rapidement sur un sujet à peine effleuré, celui de l'espace public, il me semble que l'approche critique des politiques publiques devrait permettre de réhabiliter le champ social dans les rapports divers qui se nouent avec

les pouvoirs publics. Il faut souligner qu'il ne s'agit pas, comme l'indique Birnbaum (1985), de créer une citoyenneté qui appartiendrait uniquement à la société civile et qui relèguerait l'État à un rang subalterne. L'État français et les pouvoirs locaux, en dépit de toutes les évolutions, restent des systèmes forts. Il n'est pas sûr que la représentation politique locale, malgré l'extension de ses prérogatives (capacité d'élaborer des politiques sectorielles et territoriales, application des politiques étatiques, plus grandes initiatives vers l'extérieur), se soit éloignée des logiques de l'État. La question d'une réelle efficacité de l'action publique se situe bien dans l'impossible retour à l'État-providence et dans les dégâts créés par la globalisation et l'internationalisation de l'économie et des marchés. Assouplir et rendre plus efficace le système républicain, intégrer les groupes sociaux qui peuvent donner un sens à l'action collective, ou tenir compte des pluralités ou des subjectivités culturelles ne signifie pas qu'on s'oriente vers un « communitarisme » à l'américaine (Cohen et Arato, 1992). Il s'agit seulement d'inventorier des technologies politiques qui prennent mieux en compte les demandes ou les débats sociaux. Dans ce cadre, le maintien de la participation au magasin des accessoires ou comme moyen seulement de légitimer l'action des élus constitue une réelle faiblesse dans le champ politique local.

Sur le plan pratique, l'émergence de la notion de gouvernance locale, qui implique l'élargissement des territoires ou leur fragmentation à travers une pluralité d'acteurs, demande que l'on s'interroge sur le rôle des institutions politiques. La création d'espaces de vie qui se rapprocheraient du vécu des populations, le jeu complexe entre des collectivités locales plurielles et des acteurs

divers ne signifient pas la neutralisation de l'action politique. Plutôt que de rejeter la hiérarchie institutionnelle (Hoffmann-Martinot, 1994), le travail politique serait de donner une légitimité à quelques orientations fondamentales, un sens à des choix sans se couper de l'environnement social. La régulation politique territoriale (intégrer, accompagner, négocier, co-agir, faire apparaître au grand jour des situations complexes) reste au cœur d'une réforme de l'action politique qui n'a guère intéressé la décentralisation et n'a été encouragée ni par l'État ni par les pouvoirs locaux.

Sylvie Biarez
Fondation nationale
des sciences politiques
CERAT-IEP, Grenoble (France)

Notes

- ¹ Mabileau (1991) soulignait l'existence de gouvernements associés et rivaux.
- ² La loi du 6 février 1992 crée la communauté de communes et la communauté de villes, à côté des autres formes de coopération intercommunales.
- ³ La loi d'orientation pour le développement du territoire prévoit une organisation, pour le moment non institutionnelle, qui est le pays.
- ⁴ L'État garde seulement la réglementation générale et l'évolution des tarifs.
- ⁵ Toutes les collectivités locales ont une compétence sur leur territoire dans le domaine des transports.
- ⁶ À ce sujet, voir D. Behar, *L'Intervention de la puissance publique dans la production urbaine. questions et hypothèses*, Ministère de l'Équipement, Plan urbain, 1995.
- ⁷ Possibilité de recomposer des rapports de force et d'établir des références globales sur les territoires.
- ⁸ « Partout où des hommes agissent ensemble naît la puissance » (Arendt, 1993 : 85).
- ⁹ Au sens de ce qui doit servir de direction, de règle de conduite.
- ¹⁰ Reprise de la distinction de Tönnies entre *Gemeinschaft* et *Gesellschaft*.

¹¹ La loi du 6 février 1992 sur l'administration territoriale de la République améliore les procédures d'information et de consultation concernant les habitants.

¹² Colloque de recherche *Développement social urbain et citoyenneté*, Délégation à la ville, 1995.

Bibliographie

- ARENDET, H., 1995, *Qu'est-ce que la politique ?* Paris, Seuil.
- AURRAN, B., et Y. RONCHI, 1996, *Infrastructures et espace public, le cas de la LZ à Marseille*, Cerfise.
- BADIE, B., 1995, *La Fin des territoires*, Paris, Fayard.
- BERGER, P., et H. LUCKMANN, 1986, *La Construction sociale de la réalité*, Paris, Méridiens Kincksieck.
- BIAREZ, S., 1989, *Le Pouvoir local*, Paris, Economica.
- BIAREZ, S., et J.-Y. NEVERS (textes réunis et présentés par), 1993, *Gouvernement local et politiques urbaines*, Grenoble, Cerat-Institut d'études politiques.
- BIAREZ, S., 1994, « Politiques publiques et transports urbains ; comparaison européenne », dans J. C. NEMERY et S. WACHTER, *Gouverner les territoires*, Paris, Éditions de l'aube : 173-194.
- BIRNBAUM, P., 1985, « La fin de l'État ? », *Revue française de science politique*, no 6, décembre : 981-999.
- COHEN, J. L., et A. ARATO, 1992, *Civil Society and Political Theory*, The MIT Press.
- CONAN, M., 1993, « La coproduction des services urbains », dans *Services urbains et gestion locale*, Direction de l'architecture et de l'urbanisme-Plan urbain : 359-385.
- COTTEREAU, A., 1992, « Esprit public et capacité de juger », dans *Pouvoirs et légitimité*, Éditions de l'EHESS : 239-273.
- CROZIER, M., et E. FRIEDBERG, 1977, *L'Acteur et le système*, Paris, Seuil.
- DONZELOT, J., 1993, « L'État animateur », *Projet*, no 233 : 53-60.
- EHRENBERG, A., 1995, *L'Individu incertain*, Paris, Calmann-Lévy.
- FERRY, J. M., 1992, *Habermas, l'éthique de la communication*, Paris, PUF.
- FOURNY, M. C., J. C. PAGAUD et J. C. PRADEILLES, 1996, *Interventions publiques et territoires péri-urbains*, Grenoble, Civil-Jug.

- FOX, J., et H. T. MILLER, 1995, *Postmodern Public Administration*, Sage Publications.
- GAUDIN, J. P., 1995, « Politiques urbaines et négociations territoriales », *Revue française de science politique*, 45, 1 : 31-56.
- GIDDENS, A., 1994, *Les Conséquences de la modernité*, Paris, L'Harmattan.
- GRÉMION, P., 1976, *Le Pouvoir périphérique*, Paris, Seuil.
- GUINCHARD, C., F. STORTZ et N. VINCENT, 1995, « Les capacités politiques des quartiers en développement social urbain », dans Colloque de recherche Développement social urbain et citoyenneté, Délégation interministérielle à la ville.
- HABERMAS, J., 1972, *La Technique et la science comme idéologie*, Paris, Gallimard.
- HARDING, A., 1993, « Gouvernement local et réaménagement urbain », dans S. BIAREZ et J. Y. NEVERS (textes réunis et présentés par), *Gouvernement local et politiques urbaines*, Grenoble, Cerat-Institut d'études politiques : 475-494.
- HOFFMANN-MARTINOT, V., 1994, « L'Allemagne : dialectique de l'union et de la division », dans *Le Territoire pour politiques : variations européennes*, L'Harmattan : 40-72.
- INSTITUT D'ÉTUDES POLITIQUES DE BORDEAUX, 1994, *Colloque Politiques des territoires, 19-22 octobre*, à paraître.
- LADRIÈRE, P., 1992, « Espace public et démocratie », dans *Pouvoir et légitimité*, Paris, Éditions de l'EHESS : 19-43.
- LAVILLE, J.-L., 1994, « Économie solidaire et crise de l'État en Europe », *RIAC*, 32 : 17-26.
- LE GALÈS, P., 1995, « Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine », *Revue française de science politique*, 45, 1 : 57-95.
- LEDROUT, R., 1977, « Politique urbaine et pouvoir local », *Espaces et sociétés*, 20-21 : 5-14.
- LEFORT, C., 1986, *Essais sur la politique*, Paris, Seuil.
- LORRAIN, D., et G. STOKER, 1995, *La Privatisation des services urbains en Europe*, Paris, La Découverte.
- MABILEAU, A., 1985, « Les institutions locales et les relations centre-périphérie », dans M. GRAWITZ et J. LECA (sous la direction de), *Traité de science politique*, Paris, PUF, 2 : 553-598.
- MABILEAU, A., 1991, *Le Système local en France*, Paris, Montchrestien.
- MABILEAU, A., 1993, « Des conceptions démocratiques concurrentes ? », dans J. PALARD, *Décentralisation et démocratie locale*, Paris, La Documentation française, Problèmes politiques et sociaux, no 708, 30 juillet : 12-14.
- MAZZELA, S., et J. P. ZALIE, 1995, *Cinquante ans de recherche urbaine à Marseille*, Ministère de l'Équipement-Plan urbain.
- MENY, Y., 1992, *La République des fiefs*, Paris, PUF.
- MENY, Y., et J. C. THOENIG, 1989, *Politiques publiques*, Paris, PUF.
- MULLER, P., 1990, *Les Politiques publiques*, Paris, « Que sais-je ? ».
- NEVERS, J. Y., 1994, « Le concept d'Urban Regime et les nouvelles formes de gouvernance urbaine », Séminaire Politiques publiques et négociation, Toulouse, Certop.
- NEVERS, J. Y., 1995, *Pouvoir local et gouvernement municipal. Tendances et modèles*, Université de Toulouse Le Mirail, Certop.
- OGIEN, A., 1995, *L'Esprit gestionnaire*, Paris, Éditions de l'EHESS.
- PADIOLEAU, J. P., 1991, « L'action publique moderniste », *Revue Politiques et management public*, 9, 3 : 136-143.
- PALARD, J., 1993, *Décentralisation et démocratie locale*, Paris, La Documentation française, Problèmes politiques et sociaux, no 708, 30 juillet.
- PERRET, B., et G. ROUSTANG, 1993, *L'Économie contre la société*, Paris, Seuil.
- PHARO, P., 1991, *Politique et savoir-vivre. Enquête sur les fondements du lien civil*, Paris, L'Harmattan.
- PIZZORNO, A., 1986, « Sur la rationalité du choix démocratique », dans P. BIRNBAUM et J. LECA (sous la direction de), *Sur l'individualisme*, Presses de la FNSP : 330-369.
- RONDIN, J., 1985, *Le Sacre des notables*, Paris, Fayard.
- SADRAN, P., 1993, « Des citoyens peu concernés », dans J. PALARD, *Décentralisation et démocratie locale*, Paris, La Documentation française, Problèmes politiques et sociaux, no 708, 30 juillet : 15-17.
- STONE, C., 1993, « Urban regimes and the capacity of govern : A political economy approach », *Journal of Urban Affairs*, 15, 1 : 1-28.
- TAYLOR, C., 1994, *Multiculturalisme*, Paris, Aubier.
- THOENIG, J.-C., 1995, « De l'incertitude de la gestion territoriale », *Revue Politiques et management public*, 12, septembre : 1-27.
- TOURAINÉ, A., 1994, *Qu'est-ce que la démocratie ?* Paris, Fayard.