



**HAL**  
open science

## **La gouvernance entre incantation et application Deux exemples marocains**

Myriam Donsimoni, Olivier Chavanon

► **To cite this version:**

Myriam Donsimoni, Olivier Chavanon. La gouvernance entre incantation et application Deux exemples marocains. Espace géographique et société marocaine, 2016, Développement territorial au Maroc : enjeux, stratégies et acteurs, 14, pp.5-22. <hal-01348008>

**HAL Id: hal-01348008**

**<https://hal.science/hal-01348008v1>**

Submitted on 5 Aug 2016

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



HAL Authorization

# *La gouvernance entre incantation et application*

## *Deux exemples marocains*

**Myriam DONSIMONI**

PACTE - UMR5194

myriam.donsimoni@univ-savoie.fr

**Olivier CHAVANON**

LLSETI - Université de Savoie

olivier.chavanon@univ-savoie.fr

**Mots clef :** développement local, gouvernance, territoire, population, action publique, démocratie participative-, Maroc

### **Résumé**

*À l'échelle internationale, la « bonne gouvernance » est aujourd'hui une référence de premier plan en terme de conduite de l'action publique. Censée garantir une philosophie démocratique en permettant à tous les citoyens de participer au processus de décision, on la retrouve amplement invoquée dans les pays qui entendent s'engager sur la voie d'un développement respectueux de l'intérêt général, fruit d'un contrat social équilibré et transparent entre l'État, le secteur privé et la société civile. Le Maroc, du fait des profondes mutations économiques, politiques et sociales qui le caractérisent depuis quelques années, offre à ce titre un exemple particulièrement emblématique. À partir d'une enquête de terrain conduite auprès des populations, l'article essaie de pointer les décalages qui existent entre d'un côté les grands projets locaux ou nationaux que la gouvernance fait advenir, de l'autre le caractère effectif de la démocratie participative, supposée constituer l'une des dimensions des changements à l'œuvre.*

# *Governance between incantation and application*

## *Two Moroccan examples*

**Myriam DONSIMONI**

PACTE - UMR5194

myriam.donsimoni@univ-savoie.fr

**Olivier CHAVANON**

LLSETI - Université de Savoie

olivier.chavanon@univ-savoie.fr

**Keywords:** local development, governance, territory, population, public action, participative democracy, Morocco

**Classification JEL :** O180 ; P41 ; P48 ; R58

### **Abstract**

*On an international scale, "good governance" is today a leading reference in the conduct of the public action. Supposed to guarantee a democratic philosophy by allowing all the citizens to participate in the process of decision, it is amply called in the countries which intend to take the path of a development respectful of the general interest, result of a well-balanced and transparent social contract between the State, the private sector and the civil society. Morocco, because of the profound economic, political and social transformations which characterize it since a few years, offers a particularly symbolic example. From an empirical survey led with the populations, this article tries to point out the gaps which exist between, on one side, the big local or national projects that governance makes happen and, on the other side, the effective application of participative democracy, supposed to constitute one of the dimensions of the changes in progress.*

## Note biographique

Myriam Donsimoni est Maître de Conférences (HDR) à l'Université Savoie Mont Blanc depuis 1992. Elle effectue ses recherches au laboratoire PACTE en économie du développement. Après avoir travaillé sur la problématique de la transition dans les pays de l'Est elle s'intéresse à un autre type de transition, celle qui caractérise actuellement les pays du Maghreb et plus particulièrement les questions du développement local, de la dynamique des territoires et du développement durable (RSE et écologie industrielle).

Olivier Chavanon est Maître de conférences en sociologie et sciences sociales à l'Université Savoie Mont-Blanc. Il dirige le Pôle enquête du laboratoire LLSETI. Ses travaux portent actuellement sur la question de l'instrumentalisation des enquêtes, en particulier celles constitutives des politiques publiques dans lesquelles est affiché le souci de *concertation*, de *participation* des populations ; ce à partir d'une multiplicité de terrains d'observations.

## Introduction

À l'heure actuelle, partout s'énoncent les vertus d'une « bonne gouvernance ». De nombreux pays l'appellent de leurs vœux. Dans les discours, elle se décline en éléments de langage qui ont acquis un caractère sinon universel, du moins transversal à l'échelle mondiale : « modernisation », « concertation », « logique de projet », « proximité », « territorialisation », « participation des habitants », « diagnostic partagé ». La gouvernance est aujourd'hui présentée comme la mise en forme politico-administrative pertinente et performante de l'action publique. En vertu des définitions portées par la Banque mondiale et le Fonds monétaire international, sa mise en œuvre entend marquer l'avènement de nouveaux modes d'arbitrage entre les différents acteurs du changement. Autrement dit, la gouvernance semble considérée comme la garantie naturelle d'un changement respectueux de l'intérêt général. Élaborée sur la base de coopérations et d'accommodements destinés à se substituer aux anciens principes d'exercice du pouvoir, nombreux sont ceux qui lui accordent une légitimité et voient en elle une réelle avancée démocratique.

De fait, si la « bonne gouvernance » invoque la concertation et la participation des habitants, différentes observations nous font nous interroger sur le décalage qui peut parfois exister entre les intentions énoncées et ce qui se passe dans la réalité. Quelle est la nature des grands « projets structurants » que la gouvernance tend à promouvoir au nom de l'amélioration de la qualité de vie des habitants ? Comment les populations participent-elles à la définition des projets censés les concerner ?

C'est à ces questions que nous envisageons de répondre en nous appuyant sur une mise en perspective des changements en cours au Maroc, pays qui constitue un terrain d'observation tout à fait propice compte-tenu des multiples transformations de son action publique depuis plusieurs années. La « bonne gouvernance » est même inscrite dans la nouvelle Constitution ; un code de bonne gouvernance des entreprises privées et des entreprises publiques a été publié<sup>1</sup>. Deux grands programmes retiendront particulièrement notre attention : le Plan Maroc Vert (PMV) et les projets de Villes nouvelles (PVN). Nous allons plus spécifiquement mettre à l'épreuve la double hypothèse selon laquelle :

- D'un côté, la gouvernance s'accompagne nécessairement d'un processus d'entropie politique. Elle accroît la complexité du système et augmente les probabilités d'apparition de rapports de pouvoirs dissymétriques entre les parties prenantes et des mises à l'écart.
- De l'autre, les habitants « ordinaires » qui sont directement visés par les projets sont instrumentalisés dans une perspective de légitimation, sans être plus associés.

Les réflexions développées dans cet article émanent des résultats d'une enquête de terrain sur la perception par les populations locales des actions de responsabilité sociale d'une grande entreprise minière marocaine. Nous en présentons d'abord le contexte et les éléments les plus significatifs afin d'éclairer les formes de décalage pouvant exister entre le positionnement « institutionnel » et celui des populations (1). Dans un second temps,

---

<sup>1</sup>Cf. Ministère de l'Économie et des Finances, Code marocain de bonne pratique de gouvernance des EEP.  
[http://www.finances.gov.ma/esp\\_doc/util/file.jsp?iddoc=6010](http://www.finances.gov.ma/esp_doc/util/file.jsp?iddoc=6010)

nous revenons sur les différentes acceptions de la notion de gouvernance (2). L'évolution de cette notion élargit les divers champs d'application (2.1) et finit par la rendre plus confuse aussi bien dans sa signification que dans sa mise en application qui, selon nous, génère un phénomène d'entropie politique accroissant la complexité qu'elle entend réguler (2.2) et qui, par conséquent, interroge sa capacité à renforcer les principes démocratiques (2.3). Dans un troisième temps, nous illustrons notre propos par des exemples marocains de « gouvernance » (3), notamment deux grands projets emblématiques : les mises en application du PMV (3.1) et les PVN (3.2).

## **1. Vous avez dit gouvernance ?**

Lorsqu'en 2007, la crise est venue mettre à mal les préceptes du capitalisme, du marché et de la concurrence, la notion de gouvernance s'est substituée à celle de consensus (de Washington). Alors que le « consensus » plaidait pour un désengagement de l'Etat, observé depuis les années 1980 dans presque toutes les parties du monde, la gouvernance s'est imposée comme le nouveau remède face à la situation de désordre et de doute. Mais si le « consensus » a cédé sa place à la gouvernance, les questions liées au gouvernement n'ont pas été évacuées. Elles y furent incluses. La notion de gouvernement implique une autorité officielle dotée de capacité de police permettant la bonne exécution de la politique adoptée. L'idée de gouvernance quant à elle rend compte de la complexification des relations et des influences multiples qui obligent individus et organisations à préserver leurs propres intérêts (Donsimoni et Labaronne, 2013). Des situations composites en résultent, nécessitant des processus qui ne sont pas forcément porteurs de plus de démocratie.

### **1.1. Le chemin vers la gouvernance**

La notion de gouvernance occupe cette place centrale dans le paysage intellectuel pour plusieurs raisons. En premier lieu, son caractère polysémique se prête à de multiples usages (Froger, 2006). Tantôt proche d'un concept philosophico-politique assez général, tantôt désignant de façon très concrète les mécanismes par lesquels se substituent de nouvelles modalités de régulation aux anciens principes de gouvernement (Brugvin, 2007), on la trouve mobilisée dans une grande variété de contextes. Les définitions à géométrie variable dont elle fait l'objet font alors d'elle un concept commode, facile à invoquer car il demeure relativement imprécis du point de vue des réalités phénoménologiques qu'il couvre effectivement.

En second lieu, le succès de cette notion tient sans doute aux propriétés positives qu'on lui accorde, tant dans les pays industrialisés que dans les pays en développement. Associée à la quête d'une délégation des prérogatives, à la recherche de concertation, la gouvernance serait en quelque sorte, sinon de nature à rendre le pouvoir au peuple (Rosenau, 1992), du moins à atténuer les anciennes frontières entre les administrations centrales et les individus, frontières désormais jugées obsolètes. À ce titre, elle devient le nouvel horizon d'une organisation politique moderne, propice aux changements souhaités.

Depuis 1980, les préoccupations et les discours ont occulté l'intérêt général au profit de l'intérêt individuel. Alors que la finance et la spéculation contraignent l'économie, la gouvernance semble contrebalancer ce mouvement en suivant une trajectoire inverse,

allant schématiquement de la sphère privée à la sphère publique. Revenons sur les différentes étapes de ce processus. Avec le développement du statut de société anonyme pour les plus grandes entreprises<sup>2</sup>, les dirigeants n'en sont plus les propriétaires ; elles appartiennent de plus en plus aux actionnaires. Les intérêts des uns et des autres peuvent être divergents. À partir de ce constat, plusieurs questions se sont posées. Qui détient réellement le pouvoir ? Comment est-il utilisé ? Comment régler les conflits d'intérêt entre les diverses parties prenantes ? Le *corporate governance* eut alors pour objet d'organiser et de répartir les pouvoirs entre les différentes instances de l'entreprise d'une part et entre l'entreprise et son environnement d'autre part. Il s'agit de l'ensemble des structures et procédures mises en place pour gérer les affaires, avec des dispositifs de contrôle pour assurer la transparence et l'équilibre des pouvoirs.

La gouvernance renvoie à un rapport de force et conduit à la mise en place d'un espace d'intervention, partagé par des acteurs en situation d'égalité qui participent à la dynamique de projet et dont les négociations conduisent à la prise de décision. Présentée comme un mode de gestion d'un mécanisme de croissance, la gouvernance est non seulement un processus de participation mais aussi de contrôle (Charreaux, 2011 ; Labaronne et Ben Abdelkader, 2014). Cela suppose que les agents concernés rendent des comptes.

De la sphère privée, la gouvernance est passée dans la sphère publique lorsque les institutions internationales ont repéré les lourdeurs et inefficacités de l'État qui entravaient le bon fonctionnement du système libéral. L'efficacité s'imposa jusque dans les sphères publiques qui dorénavant allaient devoir justifier leurs choix. La nouvelle gestion publique (NGP) succède ainsi au modèle bureaucratique wébérien (Osborne et Gaebler, 1993 ; Jones et Kettl, 2003). Elle est accentuée par les préoccupations relatives à la protection de l'environnement.

Au concept de « bonne » gouvernance correspondent de nouveaux outils qui soutiennent le processus dans sa diversité et sa complexité. En France par exemple, la politique de décentralisation a accompagné les exigences nées d'une telle évolution : gérer la complexité supposait de l'aborder au niveau local (« gouvernance territoriale »). Les mises en pratique locales ont révélé des spécificités qui seules étaient susceptibles de produire un certain ordre politique et social et une certaine efficacité économique, souvent en dehors des institutions classiques (Pecqueur, 1992). Si l'on admet que la gouvernance est le mode de régulation actuel (Aglietta, 1997) il faut en interroger le fonctionnement, notamment sa capacité à renforcer le principe démocratique.

## **1.2. La gouvernance entre l'ordre et le désordre (entropie)**

Dans son cheminement, la gouvernance, tout comme les processus qu'elle a générés, est marquée par une certaine entropie, laquelle rend le phénomène « chaotique ». Ainsi, la gouvernance, destinée dans un premier temps à répondre aux nouvelles exigences de la déréglementation et de la décentralisation, ne finit-elle pas par engendrer plus de complexité ? La prise en compte d'un nombre croissant de parties prenantes appelle un

---

<sup>2</sup>La séparation des fonctions de propriété et de direction dans le cadre des SA est à l'origine des travaux sur le *corporate governance* avec les travaux pionniers de Berle et Means (1932), *The Modern Corporation and Private Property*, 2<sup>e</sup> édition 1956, New York, MacMillan.

niveau d'intervention de plus en plus large, à l'écoute des populations locales. Alors que le recours à la « démocratie participative » doit faire jouer ses effets et permettre l'élaboration d'un consensus sur la base d'un diagnostic partagé, le constat est-il conforme à cet objectif ? Dans la réalité, conflits d'usage et conflits d'intérêt ne risquent-ils pas de dévier le processus et de rendre illusoire l'accès de tous au dispositif ?

La théorie de la gouvernance s'inscrit dans le courant néo-institutionnaliste libéral (North, 1990). Selon cette approche, des coûts de transaction élevés, corollaires du développement d'une économie de marché, constituent un obstacle aux échanges. Pour contenir l'augmentation de ces coûts, North préconise l'intervention des institutions, c'est-à-dire l'ensemble des règles qui encadrent les relations entre les agents et les protègent contre les abus éventuels. Dans les sociétés traditionnelles, les liens personnels constituent une limite « naturelle » aux coûts de transaction dans la mesure où les agents, se connaissant, adoptent plus volontiers des comportements « moraux », éthiques et équitables. Mais le marché étant peu développé, ces coûts ne sont pas très importants contrairement aux coûts d'une production majoritairement artisanale. Parallèlement, dans un monde où le marché se généralise et où le capital s'accumule, la baisse des coûts de production accompagne l'augmentation des coûts de transaction.

Le marché ne fait pas société et cette distanciation ouvre la voie à plus de comportements opportunistes. Le risque est alors que la baisse des coûts de production ne soit annulée par la hausse des coûts de transaction. Aux institutions de faire la différence ! Lorsque celles-ci s'essouffent devant la difficulté de la tâche à accomplir, ou lorsqu'elles génèrent elles-mêmes des comportements opportunistes (corruption), la « bonne » gouvernance est brandie comme un relais qu'il faut saisir pour atteindre l'objectif d'un resserrement des liens personnels.

Cette ambition semble plus simple si le niveau d'intervention est réduit à l'échelle d'un territoire. Mais le contexte « territorial » donne à toute action une coloration particulière car elle se teinte des spécificités du lieu. Le processus de spécification correspond au passage d'une ressource générique à un actif spécifique (Colletis et Pecqueur, 1995). Cette dynamique s'appuie sur la mise en activation d'une ressource potentielle et nécessite de mobiliser toute une diversité de mécanismes qu'il convient de coordonner. Cette exigence s'est traduite dans les faits par l'augmentation considérable, ces dernières années, des procédures partenariales et contractuelles (Chavanon, 2005). L'action acquiert une dimension nouvelle, marquée par la proximité (Pecqueur et Zimmermann, 2004) et basée sur la réciprocité. L'échelle territoriale ravive l'influence des liens personnels qui confèrent à l'échange et aux interactions une nature particulière. L'action intègre ici l'idée de faire société, de garder la mémoire dans la mesure où, avec la réciprocité, il y a obligation sociale.

Dans l'action il y a plusieurs catégories d'acteurs. Il y a ceux qui agissent directement pour que les ressources se traduisent par des réalités ; seuls certains acteurs, les acteurs « éminents » peuvent initier les processus de transformation et permettre leur mise en œuvre. D'autres acteurs participent plus indirectement en consommant, manifestant, résidant sur un lieu, etc. Ce sont les acteurs « ordinaires ». Ainsi, si la rationalité des acteurs existe, elle ne s'exprime pas de la même manière selon qu'ils sont « éminents » ou « ordinaires », ni à toutes les échelles. Les choix qui sont faits, les logiques de décision, d'actions ne sont pas forcément cohérentes, ni contrôlées et il est difficile de les coordonner. La gouvernance, parce qu'elle repose sur l'implication d'une diversité

d'acteurs, court alors perpétuellement le risque de se heurter à la subjectivité des logiques d'action ou à leur caractère contradictoire.

La nécessité de canaliser ces différentes énergies renvoie à la notion d'entropie. Plus l'entropie d'un système est élevée, moins ses éléments sont ordonnés, liés entre eux, capables de produire des effets mécaniques, et plus grande est la part de l'énergie inutilisée, ou utilisée de façon incohérente. Ces configurations désordonnées sont en fait celles que l'on observe la majorité du temps ; elles finissent par caractériser l'état d'équilibre d'un système. Transposé à la sphère économique, ce constat pourrait correspondre aux perpétuelles situations de crise du marché et de dysfonctionnement des institutions en place. Il n'est donc pas surprenant que personne ne semble s'en satisfaire.

Ainsi, la gouvernance, en tant que boîte à outils managériale (Theys, 2002) prétendument neutre et donc mobilisable indépendamment des contextes et des situations locales, entend effacer, au moins en partie, la nature dissymétrique des relations qui président à la prise de décision. En effet, son principe réside dans la mobilisation interactive d'une pluralité de parties prenantes n'ayant pas nécessairement le même intérêt objectif au départ, mais intervenant chacune à leur manière à différents niveaux, en vue de faire émerger d'abord une représentation commune d'un problème, puis l'ensemble des réponses idoines pour sa résolution (Calame, 2002).

On peut toutefois objecter à cela que l'élargissement du nombre d'acteurs intervenant dans l'élaboration d'une décision ne signifie pas *ipso facto* une vivification réelle de l'idéal démocratique. Loin s'en faut. Car si, sur un plan strictement procédural, on peut constater l'élargissement des catégories d'acteurs, elles ne disposent pas toutes de la même capacité ou habileté à faire valoir leurs positions respectives ou leurs intérêts. Au-delà de l'égalitarisme que revendique la gouvernance, le principe entropique est en fait susceptible de renforcer les formes les plus hiérarchisées et surplombantes de l'organisation des pouvoirs dont la gouvernance prétend justement se défaire. Si l'on s'en tient aux populations ordinaires, on constatera que l'invocation récurrente d'un *knowledge gap* vient surtout justifier *a posteriori* la très faible participation de certains groupes aux débats publics<sup>3</sup>. Le fossé ainsi désigné entre savoirs d'experts et savoirs profanes légitime différentes formes de mise à distance sous le prétexte que les populations ordinaires ne savent pas se « mettre en projet ». Ainsi se retrouvent les travers du marché : mise à distance, démarche par projets ; c'est-à-dire une mobilisation *a priori*. Pire encore, alors que son existence même se revendique de la nécessité de prendre en compte la différence, elle se heurte dans la pratique à la gestion de cette différence !

Si, comme l'explique J. Rawls (1971), la différence est à la base de l'égalité démocratique, c'est à condition qu'elle incite à l'effort de rattrapage et d'intégration et non qu'elle soit prétexte à exclusion. Il semble que, au regard de ce qui vient d'être dit, la relation entre la gouvernance et la démocratie mérite d'être examinée d'un peu plus près.

### **1.3. Du processus entropique à la privatisation de la décision publique : quelle place pour la démocratie ?**

---

<sup>3</sup> Constatant la faible présence réelle des populations ordinaires dans un certain nombre de projets locaux, lorsque nous posions la question aux élites locales, il nous était couramment répondu qu'il était impossible de les associer à la prise de décision dans la mesure où ces populations n'ont pas la « culture du projet ».

La gouvernance entend porter des dynamiques de pouvoir moins unilatérales car aptes à favoriser la participation de la société civile. C'est en ce sens qu'on la trouve associée sur les plans discursifs autant que conceptuels à la postmodernité — autrement dit à l'avènement d'un monde « complexe », à l'intérieur duquel les fondements de la démocratie représentative se doivent de dépasser les vieux liens hiérarchiques entre gouvernants et gouvernés. La gouvernance ferait tenir ensemble ce nouvel espace sociétal « liquide », en « réseau », grâce à sa philosophie et à ses procédures entièrement pragmatiques. Dans une société « solide », les institutions sont stables, inscrites dans la longue durée. Dans la société « liquide » (Bauman, 2007) en revanche, des liens sociaux fluides, contingents, provisoires se cristallisent certes par endroits ou à certains moments mais ne définissent au fond que des configurations locales et transitoires dont la forme elle-même est vouée à changer. L'espérance de vie éphémère des cadres institutionnels ou politiques qui servent d'ossature aux actions humaines fragilise l'élaboration de stratégies. Mais en substituant des formes flexibles et individualisées de régulation aux lois collectives et aux normes légales, la gouvernance améliore-t-elle vraiment le caractère démocratique de l'élaboration, de l'application ou du contrôle de l'action publique. ?

Si l'on prend au sérieux cette ambition de la gouvernance à constituer une forme démocratique d'autorégulation, il paraît légitime de s'interroger sur la manière dont émerge le consensus, même minimal, à partir duquel vont se dessiner les projets visant « l'intérêt général ». L'intérêt général peut-il résulter de la simple agrégation d'intérêts particuliers, ou encore des seuls effets de leur mise en concurrence sur cet espace donné ? Autrement dit, faut-il admettre que la gouvernance puisse réussir le tour de force de concilier, du seul fait de ses procédures, des intérêts objectifs aussi différents, voire antagoniques que ceux des grands bailleurs de fonds, des investisseurs institutionnels, de la multiplicité des « parties prenantes », des « acteurs locaux », des « usagers », des ONG, des associations, des populations ordinaires elles-mêmes amplement diversifiées quant à leur attentes ?

L'émergence de la « société civile » en lieu et place des « citoyens » n'est pas anodine de ce point de vue. Si le terme lui-même est unifiant (il suggère l'existence d'un espace social homogène et pacifié) il ne doit pas masquer qu'il agrège derrière le vocable de « société » l'ensemble des groupes privés (associations) se réclamant certes de l'intérêt public (ONG, associations caritatives, identitaires, environnementales, etc.) mais qui œuvrent surtout pour la reconnaissance spécifique de leur propres intérêts sur la scène publique de négociation et de compétition permanente qu'instaure la gouvernance (Dufour, 2012). Or certains de ces intérêts ont la capacité d'en phagocyter d'autres, ne serait-ce que dans la mesure où toutes les composantes de cette société civile ne sont pas dotées des mêmes ressources (relationnelles, cognitives, langagières, politiques, financières, symboliques...) lorsqu'il s'agit de faire entendre leur voix.

Mais faut-il alors considérer qu'en assurant la promotion de cette société civile comme garantie première d'un élargissement du principe démocratique, la gouvernance défasse en partie les principes politiques du pacte dont elle se réclame ? Pour aussi théorique ou philosophique que cette question puisse paraître, elle nous semble devoir être posée. Car, en prenant la place de l'État, entendu au sens des Lumières comme l'instance suprême par laquelle la liberté de l'accomplissement individuel peut coexister avec l'intérêt universel, la gouvernance « exproprie le peuple de sa propre souveraineté » (Ibid). Selon A. Ogien (2007), la gouvernance est « une opération idéologique qui, sous couvert de modernité,

visé, en substituant le mot *gouvernance* à *gouvernement*, rien moins que la destruction de la démocratie ». De façon moins radicale, notons que la gouvernance défait une partie des mécanismes politiques par lesquels, précisément, l'action publique entendait ne pas être réductible à une simple gestion au coup par coup, destinée à satisfaire les exigences des plus puissants tout en accordant, en guise de stratégie d'achat de la paix sociale, quelques satisfactions fragmentaires aux demandes ponctuelles et individuées des populations ordinaires. On retrouve ici les perspectives de M. Gauchet (2008) : la fin de l'irréductibilité du gouvernement et du politique, l'avènement d'un « fonctionnement autorégulé élargi de proche en proche à l'échelle mondiale ».

La gouvernance permet-elle le partage du diagnostic ? Peut-on effectivement constater un processus de travail participatif ? Afin d'apporter des éléments de réponse à ces questions, nous proposons d'analyser quelques exemples choisis dans l'actualité économique du Maroc, pays qui accorde un intérêt particulier à la notion (cet intérêt s'est matérialisé par la création récente d'un Département Ministériel chargé de la gouvernance).

## **2. La gouvernance entre diversité et isomorphisme**

Depuis quelques années, le Maroc s'est engagé sur la voie d'une transformation profonde des cadres de conduite de son action publique ; une transformation censée répondre à la double exigence d'une plus grande démocratisation de la vie politique et d'un meilleur développement économique et social du pays. Révision constitutionnelle, décentralisation, privatisation, réforme de l'administration, réorientation et recomposition des politiques nationales ou sectorielles sont autant de changements en cours qui caractérisent le Maroc contemporain et sont censés répondre aux demandes des marocains eux-mêmes. La scène publique est traversée par toute une série de mots visant à dire cette mutation vertueuse des modes de faire. Ces termes font consensus et sont évoqués de manière récurrente dans les interventions royales, les déclarations du gouvernement et les discours des institutions déconcentrées, des élus locaux, des acteurs associatifs, ou encore ceux des acteurs du monde économique.

Récemment, le Roi Mohammed VI affirmait que « le Maroc a fait un choix "irréversible" pour raffermir les piliers d'un modèle maroco-marocain en matière de gouvernance locale, ayant pour fondements la liberté, la citoyenneté, la participation, la promotion du développement social et économique durable et la libération des énergies créatrices des forces vives de la nation<sup>4</sup> ». À plusieurs reprises, dans le cadre de ses discours d'ouverture de la session parlementaire à Rabat, il a évoqué le problème du « déficit de gouvernance ». Dans la nouvelle constitution le mot de gouvernance apparaît 13 fois au total dans le texte intégral soumis au vote par référendum en juillet 2011 (dès le préambule ; dans le Titre I, article premier ; dans le Titre II à l'Article 18 ; idem au Titre III à l'article 54 ; puis au Titre IX, article 146 ; au Titre X, article 147 ; le Titre XII porte lui-même sur « De la bonne gouvernance. Principes généraux » ; la gouvernance est encore évoquée à l'article 157, 159 (à deux reprises), 160, 164, et 167).

Considérée par l'essentiel de la classe politique comme une étape supplémentaire dans le processus de parachèvement de la construction de l'État de droit et des institutions

---

<sup>4</sup> Libération Maroc, 2 juillet 2013

démocratiques au Maroc, la gouvernance est entérinée comme une réponse apte à satisfaire aux exigences de renforcement du pluralisme, des droits de l'Homme et des libertés individuelles. Nombreux sont ceux qui voient dans ces transformations une réponse du pouvoir au processus de démocratisation. Ces évolutions découleraient ainsi, en partie au moins, du rôle d'aiguillon joué par l'émergence de la société civile à partir des années 90 (Catusse, 2006). Si à l'origine, celle-ci se composait de forces plutôt circonscrites puisqu'on y retrouvait essentiellement des diplômés de l'enseignement supérieur qui prônaient la moralisation de la vie politique, dénonçaient un État autoritaire, plaidaient pour les libertés publiques et pour un développement respectueux, elle s'est depuis largement immiscée dans le jeu politique. En 2011, après que la contestation populaire dans les pays du Sud méditerranéen eût revêtu au Maroc la forme du Mouvement du 20 février — dont les revendications portaient entre autres sur le poids excessif de l'élite entourant le suzerain, sur la corruption et le détournement de l'argent public, sur la question du chômage, de la répartition des richesses, de l'illettrisme, de la liberté de la presse et du respect des droits de l'Homme... — le Roi Mohammed VI pour désamorcer les doléances et calmer les impatiences proposa un projet de modification de la constitution visant à garantir une meilleure séparation des pouvoirs, à rogner les prérogatives de la monarchie au profit du gouvernement, à élargir les compétences du parlement, à accroître l'indépendance de la justice, à établir l'égalité civile entre hommes et femmes, à promouvoir les principes de la décentralisation et de la régionalisation. L'engagement marocain à œuvrer à la réduction des disparités socio-économiques se manifeste surtout, depuis 2005, par l'Initiative Nationale de Développement Humain (INDH), et par le Plan Maroc Vert (2008), qui se revendiquent d'une bonne gouvernance et qui prônent la « planification stratégique », les « diagnostics partagés », la « coordination entre interventions sectorielles et initiatives locales », la « participation des populations »...

Soucieux de mesurer dans quelle mesure ces changements, édulcorés à la « bonne » gouvernance, répondent aux attentes des habitants ordinaires des territoires, nous proposons de porter notre regard sur deux grandes catégories de projets structurants : d'abord les projets liés au Plan Maroc Vert. Ensuite les projets de « Villes nouvelles » et plus spécifiquement la ville verte de Benguerir.

## **2.1. Une gouvernance bureaucratique et élitiste : une illustration par le Plan Maroc Vert ?**

L'expansion du Maroc après la Seconde guerre mondiale a scindé l'économie du pays en deux secteurs : d'un côté un secteur moderne organisé en fonction d'initiatives, de techniques et de financements européens et qui concernait seulement 30% de la population ; de l'autre, un secteur traditionnel basé sur l'artisanat et l'agriculture et qui générerait difficilement des revenus pour les 2/3 de la population. L'agriculture marocaine est ainsi restée longtemps engluée dans des déséquilibres structurels tels qu'une faible diversification (prédominance des céréales), une structure foncière bloquante (très petites parcelles sur lesquelles l'accès à la modernité n'était pas rentable), un système d'exploitation peu productif, sans structuration en filières.

En avril 2008, un nouveau programme fut présenté sous le nom de « Plan Maroc Vert » (PMV). Son objectif était de « développer une agriculture performante, adaptée aux règles du marché, grâce à une nouvelle vague d'investissements privés, organisés autour

des nouveaux modèles d'agrégation équitables ». L'agrégation consiste à regrouper les petits exploitants autour d'un manager de manière à ce que les surfaces atteignent une taille critique et que puissent se créer des synergies. Le PMV s'appuie sur une feuille de route régionalisée. Divers investisseurs nationaux ou étrangers ont d'ores et déjà bénéficié du transfert de terrains agricoles de l'État pour un total approximatif de 100 000 ha toutes filières confondues<sup>5</sup>.

Pour l'Agence du développement agricole (ADA), créée dans le cadre des réformes institutionnelles liées au plan, c'est bien là un « cadre de bonne gouvernance » qui, « en mobilisant toute une diversité d'opérateurs, permet de créer des conditions favorables au développement des zones rurales, entre autres à la naissance de pôles agricoles viables, à l'élaboration de filières rentables, voire à l'éclosion d'une industrie agro-alimentaire génératrice d'emplois pour le Maroc ».

La justification de la gouvernance ainsi énoncée peut paraître louable. Elle relève d'un travail d'argumentation dont il convient de saisir le substrat prescriptif et les lignes de forces idéologiques. Une remise en cause du PMV n'est pas l'objet ici ; il s'agit plutôt d'interroger le décalage éventuel entre le déclaratif et la mise en pratique des prescriptions de la gouvernance. D'ailleurs, la revue de la littérature et de la presse n'a, à notre connaissance, mis en évidence que très peu de voix dissidentes. Nous retiendrons parmi elles, celles de Akesby (2009) et de Michbal (2013)<sup>6</sup>.

N. Akesby voit dans les affirmations liées au PMV un discours lénifiant. Pour lui, le processus engagé relève d'abord d'une campagne de communication, laquelle « martèle plus des slogans que des arguments ». Son analyse approfondie du PMV, bien qu'elle souligne quelques bonnes idées, pointe les nombreuses contradictions dont le dispositif est porteur et qui expliquent qu'il peine à s'extirper des poncifs issus des approches traditionnelles du développement. La soi-disant gouvernance qui guide en filigrane les orientations « reste marquée par les péchés originels, avec un recours systématique à l'expertise externe ». Ainsi, il déplore une vision caricaturale de l'agriculture, présentée comme un « secteur économique comme les autres », ce qui conduit à une approche standard, basée sur l'investissement, le productivisme et la compétitivité, alors que les réalités du secteur sont tout autres. Ce modèle productiviste continue d'être destructeur de ressources naturelles et notamment l'eau. La dualité du secteur ne sera pas supprimée. L'agrégation laissera de côté la petite agriculture marginale et conduira à terme à conforter l'assise foncière des grands exploitants. Aucune véritable réforme foncière ne semble envisagée alors que les conflits autour de ce sujet délicat persistent. La démarche s'appuie sur des « success stories » à dupliquer, sans plus se préoccuper des spécificités locales. Les décisions prises dans une « opacité quasi-totale » échappent à tout contrôle démocratique et institutionnel. La concertation est limitée à une élite et ne permet pas de régler les conflits d'intérêts.

Au vu de tous ces éléments, on peut légitimement douter d'une véritable prise en compte des attentes des populations concernées. Le PMV renforce même à certains égards la disjonction entre politique publique et acteurs ordinaires. O. Michbal<sup>7</sup> souligne que

---

<sup>5</sup> Rapport annuel de la Cour des comptes marocaine de 2011.

<sup>6</sup> Libération Maroc, 4 juin 2013.

<sup>7</sup> Libération Maroc, 4 juin 2013.

certes, les sept ans d'existence du PMV ont permis d'améliorer « l'environnement des affaires en renforçant le rôle des acteurs et en valorisant les systèmes d'assurance et de circulation des informations » et ont « insufflé une dynamique d'investissement ». Néanmoins le plan a, d'un côté, adopté un « modèle productiviste caractérisé par une forte utilisation d'engrais, de pesticides et d'eau dont les conséquences écologiques et environnementales sont néfastes à long terme », ce qui n'est pas sans contradiction avec l'affichage institutionnel du PMV. De l'autre, ce modèle pénalise les petits agriculteurs en raison d'un nombre trop important d'intermédiaires et de l'absence de mécanismes d'arbitrage clairs.

Bien que le PMV se revendique clairement d'un paradigme dans lequel les modes de faire de la politique de développement des territoires intègrent les principes d'une intervention publique moins autoritaire et moins centralisée, plus respectueuse du système d'acteurs local, le pouvoir décisionnel n'aura pas été transféré aux principaux intéressés, en tous cas à la hauteur de ce que pouvait laisser entrevoir la rhétorique séduisante des bonnes pratiques de la gouvernance pourtant amplement invoquées.

D'autres plans viennent constituer la trame du changement attendu ; au rang des plus emblématiques et ambitieux, figurent quinze projets de villes nouvelles !

## **2.2. La mue entrepreneuriale des politiques de développement urbain : une illustration par les projets de villes nouvelles ?**

La population urbaine du Maroc est passée de 3,4 millions d'habitants en 1960 à 16,5 millions en 2004, soit une multiplication par cinq en un peu plus de quarante ans. Cette pression démographique est telle que l'urgence d'un programme d'aménagement urbain et de relogement s'est imposée. L'État s'est engagé en 2004 dans un vaste programme de création de quinze villes nouvelles dont l'objectif est d'offrir de nouveaux logements, de résorber l'habitat insalubre et de mettre sur le marché un habitat correspondant aux besoins des différentes couches sociales.

Le dénominateur commun à ces différents projets est, là encore, celui de la bonne gouvernance. Les discours des acteurs que nous avons interrogés rappellent que le temps de la planification est révolu et la presse s'en fait d'ailleurs amplement l'écho : « *la mondialisation et la multiplication des niveaux de décisions, ainsi que le rôle du secteur privé, imposent de nouveaux modes de faire s'appuyant sur une approche stratégique partagée. (...) La démarche participative d'élaboration de cette nouvelle planification urbaine associe en amont et tout au long des travaux, les élus, les décideurs et acteurs locaux, mais également la société civile*<sup>8</sup> ». Les entretiens que nous avons réalisés auprès des acteurs éminents témoignent d'un très fort degré de convergence en la matière. On y trouve partagée l'idée forte selon laquelle les actions engagées trouvent leur raison d'être dans l'exigence de satisfaire la demande de développement socio-économique formulée par une partie de la société civile. Il s'agit de faire « pour et avec les populations ». Ainsi Farid Chouraï (gouverneur de la province de Rhamna) indique qu'il était important de rénover les modes de faire en matière de politique publique au profit d'approches partenariales. Lui-même se définit moins comme un « *agent d'autorité* » que comme un « *manager territorial* » dont la fonction est avant tout de construire des « *synergies* »

---

<sup>8</sup> Libération Maroc, 4 juin 2013.

*pertinentes aptes à répondre aux doléances légitimes de la population», notamment en termes d'emplois. Pour lui «il faut faire participer les gens aux décisions». M. Addi Abderrahman (gouverneur de la province de Youssoufia) partage cette vision et plaide pour des «diagnostics partagés et pour des politiques susceptibles d'impliquer les habitants» autrement que sur le mode de revendications ponctuelles, incompatibles avec la «mise en place d'une stratégie territoriale cohérente». Il faut « rompre avec la culture de l'assistanat au profit d'une culture du projet». M. Mohamed Kamal, secrétaire général de la Fondation Rhamna pour le Développement Durable à l'origine du projet Ville verte à Benguérir insiste dans le même sens sur la nécessaire «responsabilisation de la société civile» afin de contrecarrer les résistances qui s'expriment ici ou là face à un certain nombre de changements : «Il faut apprendre aux habitants à se mettre en projet et à porter ces projets. La gouvernance nous oblige à changer de paradigme et à ne pas faire à la place des gens mais avec eux».*

Pour Saâd Hassar, secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'Intérieur et impliqué dans le projet de la ville de Sala Al Jadida : *«la réussite des projets de villes nouvelles requiert l'implication de tous les acteurs concernés, .... Un management efficace est aussi l'une des clés de réussite d'une ville nouvelle»*<sup>9</sup>. Chakib Benmoussa, président du Conseil économique et social, et ancien ministre de l'Intérieur, partage cet avis. Pour lui, *«le succès d'une ville nouvelle est tributaire d'une bonne gouvernance et d'un management à la hauteur, qui implique la maîtrise des coûts et des délais»*.

En face de ces discours la réalité laisse entrevoir des difficultés : complexité de la mise en œuvre, multiplicité d'acteurs, pluralité des préoccupations humaines et sociales et diversité des spécificités territoriales. Cela transparaît dans les premiers constats, notamment ceux rapportés par le Conseil du développement et de la solidarité (CDS)<sup>10</sup>. Il ressort que les éléments constitutifs de la qualité de vie font défaut quand bien même l'humain est censé être placé au centre du dispositif : pas d'écoles, absence d'enseignes commerciales, problèmes de transport, problèmes de raccordement aux réseaux d'électricité, d'eau et d'assainissement. *«À croire que ces villes étaient conçues pour des couples sans enfants»* souligne le CDS.

Certes, Rome ne s'est pas faite en un jour et, au regard de l'entropie inhérente à la gouvernance, la lenteur des processus, les lourdeurs administratives et certains des dysfonctionnements qui en découlent peuvent se comprendre. Mais on se rend compte que l'émergence de ces villes n'est ni spontanée, ni naturelle, et découle prioritairement d'impératifs économiques : renforcer la compétitivité en transformant l'économie marocaine, accroître le potentiel de croissance du pays, son attractivité. À titre d'exemple, le chantier titanesque de la nouvelle ville de Ch'rafate<sup>11</sup>, à 18 km de Tanger, doit *« accompagner les profondes mutations socio-économiques que connaît la région avec le fonctionnement du nouveau complexe portuaire et les réalisations de nombreuses zones d'activités économiques qui lui sont liées, dont le complexe industriel de Renault et*

---

<sup>9</sup> Actu-Maroc, 18 mai 2011

<sup>10</sup> Présidé par M. Benamour, vice-président de la Confédération Générale des entreprises du Maroc et administrateur de Bank Al Maghrib

<sup>11</sup> La ville nouvelle est en fait conçue pour abriter, à l'horizon 2020, plus de 30.000 logements, lesquels devraient accueillir une population totale de 150.000 habitants.

*les zones d'activités de Melloussa-Jouamaa* »<sup>12</sup>. Là-bas, la politique de l'*offshoring* a conduit à ce que soit envisagée comme l'une des infrastructures prioritaires la route de quelques kilomètres qui mènera jusqu'à ... l'usine Renault.

Ces chantiers répondent à une logique de marché qui met sur le devant de la scène, non pas les paroles et pratiques habitantes (pour une fabrique « ordinaire » du territoire), mais les attentes et nécessités économiques avec des acteurs tels que des grandes entreprises publiques, des holdings ou encore des acteurs privés qui recherchent des placements à leurs capacités financières (pour une fabrique « extraordinaire »). Dans ce schéma, l'amélioration du cadre de vie, avant de contribuer au bien-être des habitants, sert en priorité les objectifs de compétitivité et d'attractivité dans une logique de marketing territorial.

L'exemple de Casablanca est de ce point de vue significatif. Perçue comme la porte d'entrée du Maroc dans la mondialisation, elle est aujourd'hui la métropole économique capable de concurrencer les grandes villes méditerranéennes en attirant des investisseurs de plus en plus exigeants et sélectifs. Le changement d'image de la ville passe par la définition d'une nouvelle silhouette urbaine. Or le modèle de planification qui sous-tend tous ces projets est un modèle occidental « transposé et adapté » (d'après les termes de l'Institut d'Aménagement et d'Urbanisme d'Ile de France) aux particularités des territoires marocains, selon une démarche top-down. Les visées architecturales et les principes d'aménagement sont relativement standardisés afin de rendre les quartiers fonctionnels. Elles exaltent de façon ostentatoire la rationalité du bâti. Les habitants deviennent un public cible dont il faut gérer les modes de circulation, les temps de déplacement et les activités quotidiennes et si l'on admet la proposition de Lefebvre (1968) selon laquelle une ville n'est jamais que « la projection au sol de la structure sociale », ces villes aménagées par des élites dirigeantes, avec des finalités rationnelles, encourent le risque de ne provoquer ni enthousiasme, ni appropriation. Sachant à quel point l'être humain éprouve des difficultés à habiter les fonctions standardisées et les milieux uniformes, pourquoi en faire au Maroc un mode dominant de production de l'espace ? Des travaux (Quiñero, 2007) portant sur l'urbanisme international pointent les effets pervers de ce nouvel ordre urbain, parmi lesquels une hyper spécialisation des espaces et un nouvel écartement des périphéries. Cet isomorphisme architecturo-urbanistique trouve son pendant dans la thématique environnementale, transversale à tous les projets.

Un autre exemple emblématique est celui de la Ville Verte Mohamed VI à Benguerir (70 km au nord de Marrakech). Il s'agit d'un pôle urbain répondant aux exigences du développement durable et tout-à-fait à l'avant-garde en matière environnementale. La Ville Verte, modèle en matière de respect des normes écologiques, sera réalisée sur une superficie de 688 ha. Elle devrait comporter des infrastructures et des équipements conformes aux critères techniques, scientifiques et environnementaux les plus répandus à l'échelle internationale. Premier projet de cette nature sur le continent africain, ce futur pôle sera construit autour d'une coulée verte s'intégrant au tissu urbain de la ville de Benguerir. Ce projet inclura l'université Mohammed VI, un lycée d'excellence, un Data Center aux normes internationales, un complexe de recherche et développement sur

---

<sup>12</sup> Najat Faïssal, *Aujourd'hui Maroc*, 06/08/2012

l'énergie solaire, une École de management industriel, un complexe sportif, un complexe hospitalier et plus de 300 logements étudiants. Il abritera des équipements publics, diverses activités novatrices et créatrices d'emplois donnant à la région une vocation dans les métiers de services et de logistique (selon les projections, ce projet favoriserait la création de plus de 20.000 emplois en 25 ans).

Pour l'Office Chérifien des Phosphates, un des principaux partenaires de ce projet, ce type d'actions entre dans les préoccupations affichées<sup>13</sup> du Groupe d'être une "société citoyenne engagée" qui "se soucie au quotidien de ses responsabilités environnementales, économiques et sociales". L'entreprise a institutionnalisé sa RSE et en a fait le fil conducteur de toutes ses interventions qui sont autant d'"occasions de création de valeur qui contribuent de façon positive à son résultat financier". Participer à la création d'une ville nouvelle relève de cette même logique de servir les intérêts de l'entreprise. "N'allez pas croire que nous bâtissons cette cité nouvelle par pure philanthropie", prévient un cadre de l'OCP<sup>14</sup>. "Tout ce que nous faisons ici est créateur de valeur pour l'entreprise et pour le pays". Ainsi, l'Office trouvera sur le campus universitaire prévu dans la nouvelle ville, ses futurs ingénieurs, spécialisés en chimie, mines, développement durable ou en énergies renouvelables. Cette vision renvoie plus à de la gestion personnalisée des emplois et des carrières (GPEC) pour accompagner les stratégies de l'entreprise qu'à des préoccupations qui tiennent compte du bien-être des populations. Certes, l'esprit est visionnaire, mais plus proche de la vision friedmanienne de la responsabilité de l'entreprise<sup>15</sup> que de la démocratie participative. Il semble que l'on doive plutôt se situer, comme au temps des vieilles recettes du développement, dans la thérapie de choc, nécessaire pour bousculer les populations et les contraindre à avancer dans un sens prédéfini, tracé par les exigences de la mondialisation. La Ville Verte Mohammed VI, première ville 100 % écologique d'Afrique, doit servir de vitrine de l'engagement du Groupe en matière de développement durable. Le projet est soumis pour validation et certification LEED<sup>16</sup> à l'US Green Building Council, et non pas aux populations locales ! Ainsi, la gouvernance conduit à un paradoxe. Idéologiquement, elle suppose de prendre en compte les intérêts divergents de tous les acteurs, mais concrètement elle se traduit par la réalisation des mêmes types de projets partout dans le monde, révélant ce que Di Maggio et Powell (1983) appellent « l'isomorphisme institutionnel », au sens où il s'agit d'un processus d'homogénéisation des structures, cultures et produits, par lequel les organisations recherchent pouvoir et légitimité. Les mécanismes d'homogénéisation que repèrent Di Maggio et Powell se retrouvent puisque l'isomorphisme mimétique auquel nous faisons référence ici est provoqué par des pressions institutionnelles normatives (diffusion des modèles) et coercitives (nouvelles attentes de la société).

Au nom du bien-être des populations, cette recherche du prestige s'apparente à ce que nous pourrions appeler « un tramway nommé désir », symbole d'une modernité qui, sous

---

<sup>13</sup> Sur son site : <http://www.ocpgroup.ma/>

<sup>14</sup> Journal *Tel Quel*, Enquête : « Le miracle Benguerir », Hassan Hamdani et Jules Crétois, 22 Décembre 2012

<sup>15</sup> Pour M. Friedman, la seule responsabilité sociale du chef d'entreprise est d'augmenter les profits.

<sup>16</sup> Le *Leadership in Energy and Environmental Design* (LEED) est un système nord-américain de standardisation de bâtiments à haute qualité environnementale créé par le *US Green Building Council* en 1998, semblable à *Haute Qualité Environnementale* en France.

cette forme, ne saurait faire sens pour tout le monde. En effet, cette frénésie pour les grands projets pourrait faire croire que le pays s'est mis sur les rails du développement mais sur son passage, « le tramway » ignore la diversité des conceptions et les visions différentes de ce qui peut être considéré, par les habitants ordinaires, comme du développement ou tout du moins le résultat d'une bonne gouvernance.

## **Conclusion**

La gouvernance est aujourd'hui au cœur de tous les discours qui fondent la volonté politique de développement. De la sphère privée à la sphère publique le terme résonne comme une solution presque universelle aux problèmes économiques et sociaux actuels.

La sémantique de l'action publique s'élabore sans opposition visible sur des constructions discursives relativement unifiées selon lesquelles la croissance économique se fait au bénéfice de tous. Or, une hausse du PIB ne se traduit pas nécessairement par une hausse du niveau de bien-être ressenti par les individus. Le recours récurrent à la notion de gouvernance ne saurait faire de cette dernière le remède à tous les maux et ce, pour plusieurs raisons. D'abord, elle reste une affaire d'élites, les populations étant au final peu consultées dans la définition même des attendus du changement. La complexité et la technicité des procédures tiennent le profane à distance, privilégiant ceux qui savent adopter les attitudes conformes. La multiplication des parties prenantes et des niveaux d'intervention finit par rendre le processus inaccessible aux habitants ordinaires, relégués au rang de simples spectateurs. Ensuite, l'usage systématique des indicateurs comme outils de pilotage de la gouvernance instrumentalise la visée politique en la rabattant sur des impératifs de compétitivité et d'efficacité. Au nom de la bonne gouvernance, l'action publique marocaine s'inspire de plus en plus de la rhétorique du « management territorial » et force est de constater l'ampleur des métamorphoses à l'œuvre qui impacteront directement les habitants dans les années à venir. Au gré des différents projets, le pays se transforme et la plupart des marocains que nous avons interrogés font le constat de ces changements. Toutefois ceux-ci ne considèrent pas pour autant qu'ils en sont les principaux bénéficiaires et notamment, que leur niveau de bien-être s'en trouve amélioré. Les cadres cognitifs mobilisés ne sont pas les leurs. Ils ne font pas sens et ne sont pas propices à dessiner un horizon commun. Au bout du compte, les grands projets de développement, en déclinant les logiques inculquées par les organismes internationaux et par des modes de pensée en grande partie exogènes, redessinent les frontières entre gouvernants et gouvernés plus qu'ils ne contribuent à les réduire.

## Références bibliographiques

Aglietta M., 1997, *Régulation et crises du capitalisme*, Paris, Odile Jacob.

Akesbi N., 2009, « Les exploitations agricoles au Maroc : Un diagnostic à la lumière du Recensement général agricole », *Critique économique*, n° 5, Rabat, printemps.

Aloui O., 2009, « Silences et enjeux du Plan Maroc vert ». In : Le Plan Maroc Vert à la loupe, Revue *Economia*, CESEM, Rabat, n. 7, novembre 2009 – février 2010, Rabat.

Attali J., 2013, *Pour une économie positive*, Fayard, La documentation française, p. 21.

Bauman Z., 2007, « Le présent liquide, peurs sociales et obsession sécuritaire », *Revue du Mauss* permanente, pp. 1-5.

Benatya D., 2008, « Les zones grises du Maroc vert », Revue *Economia*, CESEM, Rabat, n°3, juin 2008.

Brugvin T., 2007, « La Francafrique : une illustration de la gouvernance globale illégale et non démocratique », dans : *Ong, société civile et mouvements sociaux*, 22/12/2007.

Calame P., 2002, « Le territoire, brique de base de la gouvernance au 21ème siècle », contribution aux *3èmes Assises wallonnes du développement Local* à Gosselies (Belgique)/28 novembre 2002.

Capron M., Quairel-Lanoizelée F., 2007, *La responsabilité sociale d'entreprise*, Editions Repères, Collection La découverte.

Catusse M., 2006, « L'action publique face aux débordements du social au Maroc. Décharge et métamorphoses d'un État social » ? Colloque international *État et régulation sociale*, septembre 2006. <http://matisse.univ-paris1.fr/colloque-es/pdf/articles/catusse.pdf>

Charreaux G., 2011, « Quelle théorie pour la gouvernance ? De la gouvernance actionnariale à la gouvernance cognitive et comportementale », *Cahier du Fargo*, n° 1110402, avril 2011.

Chavanon O., 2005, « La psychologisation des problèmes sociaux », *Entre protection et compassion : Des politiques publiques travaillées par la question sociale (1980-2005)*, Presses Universitaires de Grenoble.

Colletis G., Pecqueur B., 1993, « Intégration des espaces et quasi-intégration des firmes : vers de nouvelles rencontres productives ? » *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, n°3, pp. 489-508.

Colletis G., Pecqueur B., 1995, « Le rôle des politiques technologiques locales dans la création de ressources spécifiques et d'avantages dynamiques de localisation », in Rallet A., Torre A. (eds) *Economie industrielle et économie spatiale*, Paris, Economica.

DiMaggio P. et Powell W., 1983, « The Iron-Cage Revisited : Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Field », *American Sociological Review*, 48, April, 147-160.

Donsimoni M., Labaronne D., 2013, « Responsabilité sociale d'une entreprise publique : une formalisation du jeu des acteurs », *Management International*, vol. 18, n°2, pp.22-38.

Froger G., 2006, dir. *La mondialisation contre le développement durable*, EcoPolis.

Foucault M., 1993, « “Gouvernementalité ” et raison d'État », in *La Pensée politique*, n° 1, pp. 276-303. 42.

Gauchet M., 2008, « Crise dans la démocratie », *La revue lacanienne* n° 2, Éditeur ERES pp. 59-72

Hibou B., 1999, *La privatisation des États* (dir), Karthala, Paris.

Jones LR., Kettl DF., 2003, « Assessing public management reform in an international context », *International public management review*, vol. 4, no. 1, pp. 1-12.

Labaronne D. et Ben Abdelkader F., 2014, *Institutions de gouvernance, confiance et développement, Application aux cas des pays arabes de la Méditerranée*, Edition l'Harmattan, collection Mouvements Economiques et Sociaux, Paris, 237 pages.

Lefebvre H., 1968, *Le droit à la ville*, Ed du Seuil.

North DC., 1990, *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge University Press. Cambridge.

Ogien A., 2007, « La gouvernance ou le mépris du politique », *Cités* 4, n°32, pp. 137-156

Osborne D., Gaebler T., 1993, *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*, Reading (Mass.), Adison Wesley.

Oved G., 1961, « Problèmes du développement économique au Maroc », *Tiers Monde* Volume 2, Numéro 7, pp. 355-398.

Pecqueur B., 1992, *Le développement local*, Ed. Syros, coll. Alternatives économiques, 149 p.

Pecqueur B., Zimmermann J-B., 2004, coord. *Economie de proximités*, Hermès, Lavoisier, Paris.

Quiñonero J. P., 2007, *Airs de Paris*, Éditions du centre George Pompidou.

Rawls J., 1971, *Théorie de la Justice*, version française, Paris Le Seuil 1987.

Rosenau J-N., Czempiel E.O., 1992, « Governance Without Government : Order and Change » in *World Politics*, Cambridge UP.

Theys J., 2002, « L'approche territoriale du " développement durable ", condition d'une prise en compte de sa dimension sociale », *Développement durable et territoire*, [En ligne], Dossier 1 | 2002, mis en ligne le 01 septembre 2002, consulté le 30 mai 2014.  
URL : <http://developpementdurable.revues.org/1475> ;  
DOI 10.4000/developpementdurable.147.