

Congrès AFSP Paris 2013

ST 19 / Penser les régimes urbains

Maisetti Nicolas, CHERPA, Sciences Po. Aix-en-Provence, nicolas.maisetti@yahoo.fr

Étudier un régime urbain en contexte fragmentaire. L'hypothèse de l'acteur collectif à l'épreuve du terrain marseillais

Cette communication est une restitution partielle d'une recherche doctorale entamée en 2007 et soutenue en 2012 et qui portait sur l'internationalisation de Marseille dans une perspective de sociologie politique de l'action publique. L'objet de la thèse consistait à analyser les articulations entre les mises en sens de l'internationalisation de Marseille et des dispositifs d'action publique. L'idée générale fut de parvenir à identifier, dans ces liaisons entre « récit » et action publique, des logiques de recomposition de la gouvernance urbaine.

Cette communication soulignera l'un des résultats de la recherche relatif aux dynamiques de fragmentation du régime urbain. Ma perspective interroge les modes inachevés de formation d'acteurs collectifs aux échelles métropolitaines¹. Plutôt que de décrire des dispositifs d'internationalisation, à l'image de ce que l'on peut trouver dans les études consacrées aux *global cities*², nous proposons une analyse des mises en sens et en scène de l'action publique internationale mise en œuvre dans un territoire. À rebours, donc, d'une analyse clinique des modalités localisées des échanges transnationaux, il s'agit de lier l'analyse des pratiques à celles des dynamiques discursives. Sur ce point, la naturalisation de l'internationalisation de Marseille peut-être résumée par un cadrage méditerranéen qui occupe à la fois le registre de justification des politiques déployées et l'espace dans lequel elles prennent pied.

En recourant à la notion de récit politique emprunté aux travaux de Claudio Radaelli³, nous donnerons les moyens d'accéder aux processus par lesquelles les phénomènes politiques sont vécus, interprétés et justifiés, et pas seulement construits, par les acteurs. Davantage que comme un discours, la Méditerranée sera donc appréhendée comme un récit qui constitue un champ de signification et de ressources pour des « coalitions discursives »⁴ engagés dans des tentatives visant à structurer le sens d'actions publiques disparates. En d'autres termes, là où les travaux sur l'action publique urbaine ont tendance à réduire le questionnement aux enjeux de fabrication technique - pilotage, partenariat -, la focale sera portée sur ses dimensions symboliques et interprétatives⁵.

¹ Le Galès Patrick, *Le Retour des villes européennes – Sociétés urbaines, mondialisation, gouvernement et gouvernance*, Paris, Presses de Sciences Po, 2003.

² Sassen Saskia, *The Global City : New-York, London, Tokyo*, Princeton, Princeton University Press, 1991 ; Freitag Barbara, « Les villes globales dans les sociétés de l'information », *Diogenes*, 2002, 197 (1), pp. 81-95 ; Paquin Stéphane, Guy Lachapelle (Eds), *Mastering Globalization : New Sub-States' Governance and Strategies*, Londres, Routledge, 2005 ; Derudder Ben, Michael Hoyler, Peter Taylor, Franck Witlox, *International Handbook of Globalization and World Cities*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2012.

³ Radaelli Claudio, « Logiques de pouvoirs et récits dans les politiques publiques de l'Union européenne », *Revue française de science politique*, 50 (2), avril 2000, pp. 255-276.

⁴ Hajer Maarten., « Discourse Coalitions and the Institutionalization of Practice: the Case of Acid Rain in Britain », in Fischer Franck, Forester John (Eds.), *The Argumentative turn in policy analysis and planning*, Londres, Routledge, 1993, pp. 43-76.

⁵ Zittoun Philippe, « Policy Change as discursive approach », *Journal of Comparative Policy Analysis*, 2009, 11 (1), pp. 65-82.

L'étude des narrations politiques sera mise à profit d'une analyse des itérations complexes entre les objets cognitifs et pratiques. En s'employant à décrire les reformulations du récit méditerranéen, nous nous éloignons d'une perspective déterministe, souvent présente dans les travaux qui se réclament d'une tradition « cognitive », et qui ferait de l'action publique un sous-produit stratégique du récit⁶. La plasticité du récit sera, au contraire, mise en relation avec la diversité de ses contenus et de ses usages, afin de mettre à jour les enjeux de pouvoir qu'il recouvre.

C'est dans cette perspective que cette communication engagera un dialogue avec le chantier de la gouvernance urbaine⁷. Ce dernier constitue une entrée heuristique, dans la mesure où il offre des outils d'accès à des pratiques qui prennent pied à la fois sur les échelles locales et transnationales, sur des régulations publiques et privées, sur des logiques de coopération et de compétition, et sur des modes de compréhension de la sociologie politique et de l'action publique. Le cadre théorique de la gouvernance urbaine permet ainsi de pénétrer la boîte noire du changement et des permanences de l'action publique. Nous proposons de prolonger les réflexions engagées par cette littérature en nous intéressant plus précisément à la question de la pluralité, nuanciant ainsi la thèse de l'acteur collectif à l'échelle du territoire. Afin de mener cette tâche, nous porterons une attention particulière aux registres de justification et de mises en sens de l'internationalisation. Si les tenants de la gouvernance urbaine ont mobilisé la notion stimulante de « méta-projets »⁸ pour désigner des visions globales qui structurent et dépassent des procédures techniques, c'était davantage, de notre point de vue, pour souligner les « consensus opératoires »⁹, autrement dit, la stabilisation d'un accord, plutôt que pour en dévoiler les logiques politiques conflictuelles, et instables qui les produisent pourtant, mais les invisibilisent également. On voudrait précisément comprendre les modes de résolution du désaccord, c'est-à-dire comment une construction symbolique parvient à acquérir la force de l'évidence pour des types d'acteurs embarqués dans une histoire commune pour des raisons différentes. La question est alors celle de l'identification des raisons et des intérêts qui permettent à des types d'acteurs différents (public, privé ; locaux, nationaux, européens) de s'approprier le récit commun.

Nous mettrons les récits d'action publique et les régimes urbains à l'épreuve de deux dispositifs d'internationalisation de Marseille¹⁰ qui correspondent aux logiques réceptives de l'internationalisation du territoire, c'est-à-dire à la façon dont ses acteurs sont parvenus à attirer et polariser des ressources internationales. Afin de mettre en évidence ce qui se joue localement dans les mobilisations visant à intéresser les acteurs de l'international, on posera, en premier lieu, la question du déploiement des politiques d'attractivité à partir du cas fourni par l'implantation d'une

⁶ Voir, sur ce point, la critique de la notion de « référentiel » que propose Zittoun Philippe, « La Carte parisienne du bruit. La fabrique d'un nouvel énoncé de politique publique », *Politix*, 20, (78), 2007, p. 160.

⁷ Le Galès Patrick, « Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine », *Revue française de science politique*, 45 (1), 1995, pp. 57-95 ; Pinson Gilles, « Le chantier de recherche de la gouvernance urbaine et la question de la production des savoirs dans et pour l'action », *Lien social et politiques*, 50, 2003, pp. 39-55.

⁸ Pinson Gilles, *Gouverner par projet – Urbanisme et gouvernance des villes européennes*, Paris, Presses de Sciences Po., 2009.

⁹ Pinson Gilles, « Le projet urbain comme instrument d'action publique », in Lascombes Pierre, Patrick Le Galès (Éds.), *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de Sciences Po., 2005 : « Le plus important dans les processus de décision urbaine n'est plus de bien décider en fonction des canons de la raison urbanistique, mais de parvenir graduellement à des consensus opératoires, à des objectifs partagés par les acteurs qui sont parties prenantes du processus de décision. », p. 216.

¹⁰ Dans la thèse, nous avons distingué des dispositifs d'extraversion et de réception des politiques internationales des villes. Les premiers renvoient aux activités internationales constituées par la coopération décentralisée, issue des jumelages et la diplomatie décentralisée, c'est-à-dire les contribution des autorités locales et régionales aux politiques européennes de coopération en Méditerranée.

antenne de la Banque mondiale à Marseille, en tentant de comprendre comment un groupe d'acteurs s'est formée pour parvenir à revendiquer avec succès la présence sur le site de la commune d'une telle organisation. De manière comparative, on s'intéressera à la fonction et à l'évolution de l'usage du récit méditerranéen dans l'élaboration du projet Marseille-Provence Capitale européenne de la culture.

Afin d'engager la discussion sur la reconfiguration du régime urbain et de discuter l'hypothèse de l'acteur collectif à l'échelle du territoire, on se demandera, dans les deux cas, quels sont les mécanismes d'appropriation, de négociation et de conflits suscités par la mobilisation du récit méditerranéen dans la production des dynamiques internationales et susceptibles de recomposer l'échange politique territorial.

La démonstration s'appuiera sur un matériau empirique constitué d'entretiens (avec des élus, des fonctionnaires territoriaux, des chefs d'entreprise, des experts de la Banque mondiale, et des animateurs du projet Capitale européenne de la culture), d'observations de terrain (participation à des manifestations publiques et à des séminaires spécialisés), de lectures de rapports, de travaux d'experts et de documents officiels, et d'un dépouillement de la presse.

Dans un premier temps, nous examinerons les conditions d'invention stratégique du récit méditerranéen au sein des cercles d'experts en développement local. Nous envisagerons trois échelles de contextes qui éclairent les liaisons du récit en formation et de l'action publique : l'intensification de la compétition urbaine, la mise sur l'agenda diplomatique de la relance de la coopération euro-méditerranéenne et l'objectivation du déclin du territoire. Nous montrerons que l'arrivée de l'antenne de la Banque mondiale et les premières moutures du projet Capitale se situent à la conjonction de ces trois éléments. Dans un second temps, nous verrons que le récit méditerranéen n'a pas constitué une ressource stable pour les acteurs engagés dans la requalification normative de Marseille en Méditerranée. Nous retracerons les logiques qui ont conduit les acteurs politiques pourtant soigneusement écartés par les experts et les acteurs du marché à investir l'action publique ainsi que le récit qui le sous-tendait. Ces articulations ne sont donc extraites ni du contexte international qui les a produits, ni des enjeux de pouvoir qui les fondent et les menacent simultanément.

1. Le récit méditerranéen comme ressource stratégique pour les politiques d'attractivité

Confrontés à la question de l'attractivité territoriale, les acteurs locaux s'efforcent d'endosser le rôle de créateurs de contextes favorables à l'accumulation du capital. Ces enjeux se concrétisent dans la production de politiques d'attractivité. Il s'agit pour les élites urbaines d'offrir un profil territorial propice pour que des investisseurs étrangers y établissent leurs sièges et y consolident les fonctions de centres, au moins régionaux, ainsi que pour bénéficier de récompenses et de titres qui sont considérés comme des signaux de valorisation adressés aux acteurs du marché. S'il est possible d'interroger les effets performatifs de ces dispositifs politiques volontaristes, en particulier à travers la mobilisation des outils du marketing urbain et des techniques de promotion du territoire, il faut manipuler ces objets avec prudence dans la mesure où l'attractivité d'un territoire se confondrait alors avec la performance des politiques d'image. En d'autres termes, la mesure de l'attractivité d'un territoire ne se réduit pas à la description du volontarisme politique supposée se traduire dans les opérations de *city branding*¹¹, ou à l'inverse à la pré-détermination de données impalpables comme la réputation. Au-delà de ces deux pôles qui vante, pour l'un, les capacités de mobilisation des acteurs locaux, et, qui invisibilise, pour l'autre, leurs pratiques et leurs croyances, nous avons privilégié une approche au concret des trajectoires des dispositifs locaux d'attraction des entités transnationales. Or, celles-ci sont liées à l'invention d'un récit politique qui structure et oriente ces actions publiques.

¹¹ Maisetti Nicolas, « City-branding et fragmentation métropolitaine : l'impossible recherche d'une marque territoriale dans le cas du territoire marseillais », *Communication et Langages*, 175, 2013, pp. 95-118.

a. L'invention du récit méditerranéen dans le contexte de la compétition inter-urbaine

Face aux discours des élus locaux et des experts en développement local, tout se passe comme si l'action publique marseillaise avait adopté un cadrage « méditerranéen ». À partir du milieu des années 1980, le récit méditerranéen serait parvenu à prendre le relais des anciens discours sur la ville pour expliquer l'orientation du district économique marseillais. Aux récits sur la métropole coloniale et à ceux relatifs au système industrialo-portuaire, a succédé un discours sur la centralité que devrait occuper le territoire marseillais sur un espace transnational imaginé¹² constitué par la Méditerranée. Ce registre de justification de l'internationalisation de Marseille pose des questions non seulement sur les conditions de production de l'action publique, mais également sur la mobilisation des propriétés identitaires du territoire comme registre de légitimation de l'internationalisation.

Au début de notre enquête, l'imposition de l'enjeu méditerranéen sur le registre de la force de l'évidence nous a conduit à « soupçonner le pire et le traquer »¹³, c'est-à-dire à essayer d'éviter le piège tendu par les acteurs lorsqu'ils s'expriment sur leurs pratiques dans un domaine, les relations internationales, à la fois routinisé et réflexif. Néanmoins, et afin de prendre au sérieux les croyances qui structurent l'action publique¹⁴, l'idée qui a guidé notre recherche fut de ne pas invisibiliser la présentation de soi méditerranéenne de Marseille, mais de saisir ce qui est en jeu en termes de régulation politique dans les entreprises de construction et d'entretien du récit.

Du mythe de la fondation phocéenne de la ville, aux « migrations »¹⁵, à la célébration de la métropole coloniale et à la « Porte du Sud »¹⁶, des activités commerciales et marchandes informelles¹⁷ au système industrialo-portuaire¹⁸, puis au projet Euroméditerranée¹⁹, du « rêve méditerranéen »²⁰ des intellectuels des années 1930 au dossier euro-méditerranéen de candidature à la Capitale européenne de la culture en 2013, il est possible de retracer une socio-génèse de Marseille en Méditerranée. L'invention du récit méditerranéen peut dès lors s'envisager à partir de la reconstruction et de l'appropriation d'événements anciens qui aboutissent à l'édification d'un

¹² Garcia Marie-Carmen, William Genieys, *L'invention du Pays Cathare - Essai sur la constitution d'un territoire imaginé*, Paris, L'Harmattan, 2005.

¹³ Becker Howard, *Les ficelles du métier. Comment conduire sa recherche en sciences sociale*, Paris, Repère, 2002, p. 154.

¹⁴ Suivant en cela Yannick Rumpala lorsqu'il écrit que « l'appréciation d'une politique ne doit pas s'arrêter à des résultats, prétendument concrets, mais devrait aller jusqu'à l'intégration des enjeux symboliques », conformément à la tradition interprétative de l'analyse de l'action publique : Rumpala Yannick, « La Quête du sens. Repenser la question de l'interprétation dans l'analyse des politiques publiques », *Articulo*, 4, 2008.

¹⁵ Témime Emile (Éds.), *Migration : Histoire des migrations à Marseille*, 4 tomes, Aix-en-Provence, Edisud, 1991.

¹⁶ Londres Albert, *Marseille Porte du Sud*, Arléa, Arléa, 2008 (1927).

¹⁷ Péraldi Michel, « Marseille : réseaux migrants transfrontaliers, place marchande et économie de bazar », *Cultures & Conflits*, 33-34, printemps-été 1999, pp. 51-67.

¹⁸ Morel Bernard, « Marseille, Pouvoirs politiques et mutations économiques depuis 1945 », *Méditerranée*, 1-2, 2001, pp. 17-27.

¹⁹ Dubois, Jérôme, Maurice Olive, « Euroméditerranée : Négociations à tous les étages État, promoteurs et propriétaires dans une ville en crise », *Annales de la recherche urbaine*, 97, décembre 2004, pp. 103-111.

²⁰ Témime Émile, *Un Rêve méditerranéen - Des Saints-Simoniens aux intellectuels des années trente*, Arles, Actes Sud, 2002.

système de justification naturalisant les initiatives internationales puisque reposant sur l'histoire, la géographie, la tradition et les croyances.

Sur ce point, l'année 1962 est une date clé de la structuration du récit méditerranéen comme trame narrative de l'internationalisation de Marseille. Le choc de la guerre d'Algérie et la transformation progressive des conditions d'accumulation et de distribution des ressources tirées du port constituent une rupture fragilisant les anciens récit coloniaux et portuaires. Sur la scène nationale, l'année est celle du Traité de l'Élysée, scellant la réconciliation franco-allemande. Dès lors, l'orientation de la politique étrangère française bascule sur une axe continental, rejetant pour longtemps toute perspective méditerranéenne. La ville de Marseille subit le choc de ce repositionnement de la politique étrangère de la France. Le retour au pouvoir municipal de Defferre en 1953 se traduit par la consolidation du pouvoir local, mais peine à se traduire sur le plan du renouvellement du récit politique. L'inertie des trames cognitives anciennes, souvent traduite sur le registre du « deuil colonial »²¹, empêche la redéfinition de lignes narratives partagées. Les chocs pétroliers des années 1970 sont durement ressentis dans une ville qui perd peu à peu les fleurons de son industrie agro-alimentaire, dépendant du dynamisme perdu de son outil portuaire. Au début des années 1980, les actifs sont rachetés par de grands groupes mondiaux, rompant définitivement le lien qui unissait jusqu'alors le port et l'économie locale²². Les élites économiques, regroupés au sein de la Chambre de commerce ou dans des clubs de réflexion²³, déploient alors un discours sur le déclin de la ville, objectivé par un classement des métropoles européennes dressé par la DATAR²⁴. La description des « retards » de Marseille dans les domaines de la performance économique, des équipements et de l'intégration métropolitaine se déploie sur le plan tactique.

La mise en scène des faiblesses permet en effet aux experts et aux acteurs de marché de prendre le relais d'un pouvoir municipal épuisé par trois décennies d'absence d'alternance. C'est précisément sur un programme volontariste, destiné à « réveiller la belle endormie » qu'en 2004, Jacques Pfister accède à la présidence de la Chambre de commerce et d'industrie de Marseille-Provence (CCIMP). Imputant à la faible intégration métropolitaine, l'absence de performances économiques, il formule l'« Ambition Top 20 »²⁵. Décliné en club d'entrepreneurs, il se donne comme objectifs d'inventer de nouveaux projets à l'échelle de la métropole capables de faire progresser la ville dans la compétition européenne. Comme nous le verrons, c'est ce club qui sera à l'origine de la candidature de Marseille-Provence à la Capitale européenne de la culture. Promouvant une « démocratie fonctionnelle »²⁶, ces nouveaux entrepreneurs métropolitains enclenchent des dynamiques de reconfiguration de l'échange politique territorial au sein duquel, les

²¹ Étienne Bruno, « Marseille ou l'Orient à domicile », *La Pensée de midi*, 2005, 15 (2), pp. 149-154.

²² Zalio Pierre-Paul, « Échec industriel et réussite sociale, le cas du capitalisme familial marseillais », *Entreprises et Histoire*, 9, 1995, pp. 93-105.

²³ Associant chercheurs, experts du développement local (aménageurs, urbanistes) et fonctionnaires de la Préfecture, un Club d'échanges et de réflexion de l'aire métropolitaine marseillaise s'est réuni au milieu des années 1990 pour déplorer l'« archipelisation » des dynamiques métropolitaines. Trois ouvrages issus des travaux du Club illustrent ce constat partagé : De Roo, Priscilla *Livre Blanc : l'aire métropolitaine marseillaise ou la métropole éclatée*, Paris, Mission AMM de la Datar, 1992 ; Viard Jean (Éds.), *La Métropole inachevée. Les ferments d'une démarche de prospective partagée*, La Tour d'Aigues, Éditions de l'Aube, 1994 ; Langevin Philippe, Édith Chouraqui (Éds.), *Aire métropolitaine marseillaise, encore un effort*, La Tour d'Aigues, Éditions de l'Aube, 2000.

²⁴ Une étude de la DATAR place Marseille en 23^{ème} position d'un classement européen des métropole : Rozenblat Cécile, Patricia Cicille, *Les Villes européennes. Analyse comparative*, Paris, La Documentation Française-DATAR, 2003.

²⁵ CCIMP, « Marseille-Provence dans le Top 20 des métropoles européennes », *Contact*, 2005, 1, pp. 1-16.

²⁶ Thuot Jean-François, « Déclin de l'État et formes postmodernes de la démocratie », *Revue québécoise de science politique*, 26, 1994, pp. 75-102.

élus, présumés incapables d'enrayer le déclin et/car enferrés dans des rivalités féodales, sont appelés à se cantonner à un rôle minimum de porteurs de la parole construite ailleurs²⁷.

La mort de Defferre en 1986 n'ouvre pas seulement une lutte de succession politique, elle autorise le déploiement de nouveaux types de discours sur la ville et d'auteurs du discours. Suivant l'hypothèse formulée par Keith Bassett selon laquelle l'émergence d'une nouvelle élite économique et la formulation de nouveaux intérêts constituent un élément clé de l'ouverture du réseau politique pour la production de l'action publique urbaine²⁸, on pourrait assister à un tournant dans la manière dont ces élites perçoivent la fonction du politique dans la fabrication de l'action publique, ainsi que leur propre rôle dans l'exercice du pouvoir local. La période coïncide enfin, avec l'ouverture des frontières au sein du marché commun actée par le Traité de Maastricht de 1992. L'accroissement du volume des échanges transnationaux ouvre une lucarne d'opportunité pour ces acteurs à la recherche d'un nouveau modèle d'« énoncé politique »²⁹ qui se consolide avec la Méditerranée au milieu des années 1990, pour former ce qu'une fonctionnaire de la ville qualifie de « superbe unanimité »³⁰.

b. L'antenne marseillaise de la Banque mondiale : une plate-forme technique de l'expertise en Méditerranée

Depuis 2004, la présence d'un bureau de la Banque mondiale est présentée avec fierté par les acteurs locaux comme le signe d'une réussite et de la reconnaissance de la qualité et du rayonnement de l'expertise locale en Méditerranée. En s'intéressant aux transformations subies par cette antenne marseillaise de la Banque mondiale, nous envisagerons les enjeux de la présence localisée d'une organisation internationale, au regard de la mobilisation du récit méditerranéen et de ses effets en terme de recomposition de la gouvernance urbaine.

La Banque mondiale constitue une source dominante dans la production intellectuelle relative au « développement ». En 1996, son Président James Wolfensohn expose la notion de « banque de savoir »³¹ pour revendiquer la fonction de production d'expertise, au côté de celle, plus classique, de financements de projets dans les pays du Sud. C'est dans cette perspective que sont créés, en 1999, une série d'Instituts de la Banque mondiale (IBM) pour faciliter le partage des connaissances de la Banque et de ses pays membres avec les décideurs à travers le monde du

²⁷ Lefèvre Christian, « Gouvernements métropolitains et gouvernance dans les pays occidentaux », *Politiques et management public*, 16 (1), mars 1998, pp. 35-59.

²⁸ Bassett Keith, « Partnerships, Business Elites and Urban Politics: New forms of Governance in an English City? », *Urban Studies*, 33(3), avril 1996, p. 539-555. Ce réveil de la bourgeoisie patronale locale pourrait constituer un tournant dans la dynamique du capitalisme marseillais, voir Zalio Pierre-Paul, *Grandes Familles de Marseille au XXe siècle. Enquête sur l'identité économique d'un territoire portuaire*, Belin, 1999, qui dévoilait les logiques du déclin de ces grandes familles à la fin des années 1960.

²⁹ Zittoun Philippe, « La carte parisienne du bruit... », op.cit.

³⁰ « Il existe de toute façon une superbe unanimité visant à faire de Marseille, la capitale de la Méditerranée. Le contexte local est consensuel sur ce point. » Entretien avec la responsable de la Mission Europe de la Ville de Marseille, Marseille, 17 mars 2008. Voir également cet article de ces membres d'un cabinet de consultant en développement territorial Apothélos Christian, Florent Provansal, « À Marseille, la Méditerranée est une évidence », *Le Nouvel économiste*, mars 2000.

³¹ World Bank, « The Knowledge Bank in Action ». Présentation disponible sur <http://go.worldbank.org/V53EZ3A7Z0>, Accès le 29 mai 2013.

développement³². Ils résultent de la fusion de l'Institut de développement économique et du Centre de formation continue et de perfectionnement des cadres. Six IBM sont implantés dans les zones géographiques définies par la Banque³³. Si on ne peut pas limiter la fonction de renforcement des capacités institutionnelles à l'action de ces organismes, la tâche assignée aux IBM est de structurer des réseaux (« knowledge network ») qui interviennent en appui au montage des projets (étude de faisabilité, comparaison et état des lieux des bonnes pratiques, évaluation des dispositifs).

Au début des années 2000, la ville de Marseille obtient l'implantation du bureau dédié à la zone Moyen-Orient et Afrique du Nord (MENA). Le récit d'un de ses experts situe la décision d'implantation marseillaise dans le contexte d'un *lobbying* exercé par Jean-Louis-Reiffers, Président de l'Institut de la Méditerranée, une agence d'expertise économique financée par le Conseil régional et par la ville de Marseille et qui conseille les acteurs publics dans la mise en œuvre de leur politique européenne (captation de financements, gestion de programmes, évaluation de projets) :

« Celui qui réussit à amener quelque chose d'international à Marseille, ce sera Jean-Louis Reiffers. En 2002, il part avec Jean-Claude Gondard (*le secrétaire général de la mairie*) à Washington et à New York et ils font la tournée des organismes pour voir lequel pourrait venir. Ils ont en deux en tête : le programme des Nations unies pour le développement et le FMI. Ils y reçoivent de bonnes paroles, c'est tout. Mais à la Banque mondiale, ils vont tomber sur une opportunité qui va déboucher sur la création d'une antenne de la Banque mondiale ici. »³⁴

Cet expert ne prétend pas que ce voyage est à l'origine de la décision de la Banque mondiale, mais il nous apprend qu'elle s'inscrit dans un contexte local favorable marqué par une mobilisation des experts, appuyés par la municipalité, en vue de l'obtention d'une reconnaissance institutionnelle de la part des bailleurs. La présence de la Banque mondiale permettrait d'accroître la visibilité de l'agence d'expertise et de la ville et de consolider leur présentation comme « plate-forme de l'ingénierie économique sur le bassin méditerranéen ».

En quoi consiste concrètement l'activité de l'antenne, baptisé KNA-MENA (*Knowledge Network Agency for Middle-East and North Africa*) ? Dans quelle mesure, est-elle corrélée avec les lignes de base du récit méditerranéen ? Le protocole d'accord passé entre la ville de Marseille et la Banque mondiale en juin 2002³⁵ précise les quatre programmes d'appui privilégiés : éducation, bonne gouvernance, ONG et développement urbain. Le premier ne sera jamais approfondi ; le deuxième s'est traduit par la création d'un modeste réseau des écoles nationales d'administration

³² World Bank, *A Guide to the World Bank*, Washington, D.C, The World Bank, 2003 : « Souvent désignée par l'acronyme WBI, cette unité est le principal dispositif de formation et d'éducation du groupe Banque mondiale. Le WBI conduit les formations, assiste à la mise en œuvre des politiques et crée et soutient les réseaux d'apprentissage reliés au développement international dans les domaines économiques et sociaux. Son objet inclut l'apprentissage à distance et mobilise d'autres technologies émergentes pour l'éducation et la formation. Le WBI s'appuie sur les pays membres, le groupe Banque mondiale, ses équipes et ses clients, et toute personne œuvrant à la réduction de la pauvreté et au développement durable », pp. 28-29 (*traduit par nous*).

³³ Afrique (Prétoria), Asie de l'Est et Pacifique (Pékin), Europe et Asie centrale (Moscou), Amérique latine et Caraïbes (Washington), Asie du Sud (New Delh) et Moyen-Orient et Afrique du Nord (Marseille).

³⁴ Entretien avec un consultant en développement urbain auprès de la Banque mondiale, Marseille, 8 février 2010.

³⁵ Ville de Marseille, Délibération 02/0542/EFAG, *Implantation d'un bureau régional de la Banque Mondiale dans le bâtiment 'Villa Valmer'*, Extrait des registres des délibérés du Conseil municipal, Séance du 24 juin 2002.

sur le modèle de l'ENA français³⁶ ; le troisième débouche sur la formation d'un Forum d'ONG regroupé autour d'un *Mediterranean Development Program*. Le quatrième, le plus fécond en termes d'expertise, sera à la base de la transformation technique de l'Agence. En effet, conformément à sa fonction de « réseau de réseaux », elle met sur place, en mars 2004, un « réseau urbain » appelé Euromedina supposé rassembler aménageurs et urbanistes intervenant sur le développement urbain dans le pourtour méditerranéen.

Seulement quelques années après l'installation de l'Agence KN-MENA, un certain nombre de facteurs fragilisent la structure. En juin 2005, Paul Wolfowitz, un « faucon » néo-conservateur accède à la tête de la Banque mondiale. Cette nomination se traduit par un changement d'orientation de l'institution à l'égard du monde arabe. Tranchant avec son prédécesseur, Wolfowitz correspond davantage à la politique étrangère de l'Administration Bush. Selon un expert de l'Agence KN-MENA, les effets de ces évolutions internes à la Banque mondiale sont directs pour le bureau marseillais :

« Wolfowitz arrive avec son M16 et son sac à dos et ne voit pas l'intérêt des WBI (*l'acronyme des Instituts de la Banque mondiale en anglais*) et il ne va avoir de cesse de les supprimer. Les deux programmes non-techniques qu'il y avait à Marseille sont supprimés dès 2006. Ne restera plus que le programme sur l'urbain (...). Et il coupe les vivres à WBI. »³⁷

En 2007, la question du maintien de l'Agence KN-MENA se pose à Washington, d'autant plus que la vice-Présidence chargée des WBI n'a été ni reconduite, ni remplacée. À l'échéance du mandat du Directeur de l'Agence marseillaise, la décision de ne pas lui nommer de successeur est interprétée comme la volonté de la Banque mondiale de fermer purement et simplement le bureau. Toutefois, les experts locaux, au sein de l'Agence et de l'Institut de la Méditerranée, s'appuient sur le récit méditerranéen pour justifier leurs travaux et leur existence, tandis que la conjonction de deux événements, au printemps 2008, leur permet d'envisager la survie de l'institution : l'inclusion du « monde arabe » parmi les axes stratégiques énoncés par le nouveau Président de la Banque mondiale, Robert Zoellick, d'une part, et l'initiative de l'Union pour la Méditerranée (UpM), portée par le Président Sarkozy, d'autre part.

Aux yeux des experts, ces deux événements qui placent la Méditerranée au rang de priorité stratégique pour la Banque mondiale et pour la politique étrangère de la France rendent incongrue la décision de fermer l'Agence KN-MENA à Marseille. Ils mettent en avant le contexte géopolitique porteur pour s'appuyer sur l'appareil diplomatique de la France qui « monte au créneau »³⁸ pour défendre le maintien de la structure. À l'automne 2008, quelques semaines après le Sommet de l'Élysée instaurant l'UpM, l'Agence KN-MENA se transforme en Centre de Marseille pour l'intégration en Méditerranée. S'il continue d'être animé par les experts de la Banque mondiale, il bénéficie de l'arrivée de consultants détachés de l'administration française (Ministère de l'Ecologie et du Développement durable) et de financements accordés par la Banque européenne d'investissement, dont le vice-Président chargé de la Facilité euro-méditerranéenne d'investissement et de partenariat (FEMIP), est né à Marseille et membre du Club Top 20.

L'implantation d'une antenne de la Banque mondiale a surtout concerné la mobilisation d'experts locaux. Dans un contexte de crise de survie, ceux-ci se sont appuyés sur les ressources procurées par la « Méditerranée ». À première vue, les acteurs publics n'ont été enrôlés qu'en

³⁶ Le Réseau de formation des instituts publics gouvernementaux en Moyen-Orient et Afrique du Nord (*Governance Institutes Forum for Training-Mena*) est fondé en 2006 en partenariat avec l'Institut des Finances Basel Fuleihan au Liban, l'Adetef, l'ENA et la Banque mondiale.

³⁷ Entretien avec un consultant en développement urbain auprès de la Banque mondiale, Marseille, 8 février 2010.

³⁸ *Ibid.*

personnels de renfort de cette dynamique. Pourtant, on le verra, celle-ci fait l'objet d'une progressive appropriation politique qui débouchera sur l'émergence de conflits mettant en prise des institutions rivales du territoire. Avant d'analyser plus en détail ces luttes d'institutions, intéressons nous à la construction de la candidature de Marseille-Provence Capitale européenne de la culture 2013, emblématique des rétributions et de la malléabilité du récit méditerranéen.

c. Les rétributions du « rêve méditerranéen » : Marseille-Provence Capitale européenne de la Culture 2013

En septembre 2008, Marseille-Provence se voit attribuer le titre de Capitale européenne de la culture. Ce label est mobilisé comme un signal distinctif destiné aux marchés internationaux. En effet, la culture est devenue depuis deux décennies l'horizon des politiques urbaines, « la nouvelle orthodoxie par laquelle les villes cherchent à accroître leur position compétitive »³⁹. Elle constitue un référent pivot autour duquel s'articule les opérations discursives et matérielles de restauration de l'image territoriale et des performances économiques des centres urbains dans le contexte de la transition post-fordiste⁴⁰.

Largement invoquée dans les partenariats publics-privés qui visent à améliorer la compétitivité et l'attractivité des territoires, elle est un argument de vente des biens et des services (logement, destination touristique, emploi) à destination des classes moyennes appelées à remplacer les catégories populaires dans les hyper-centres populaires et dégradés. Se référant aux travaux de Richard Florida⁴¹, autant critiqués par les travaux scientifiques⁴² que célébrés par les élites urbaines, ces dernières s'efforcent d'appliquer les recettes d'une série de prescriptions prophétiques devant aboutir à l'émergence d'une « ville créative »⁴³. La culture est incorporée par les producteurs du positionnement de la ville dans la compétition inter-territoriale. Tout l'enjeu de l'analyse réside non seulement dans une discussion des contenus de ces « positionnements », mais également dans l'observation de ses dynamiques de production et dans l'identification des interactions entre ses co-producteurs.

L'Ambition Top 20 pilotée par la CCIMP fut le point de départ de réflexions qui devaient conduire en 2006 à la candidature à la Capitale européenne de la culture 2013. L'idée des dirigeants

³⁹ Miles Steven, Ronan Paddison, « The Rise and Rise of Culture-led Urban Regeneration », *Urban Studies*, 42 (5-6), mai 2005, p. 833.

⁴⁰ Voir le dialogue entre Shaw Douglas, « The Post-industrial City » in Paddison Ronan (Eds.), *Handbook of Urban Studies*, Londres, Sage, 2001, pp. 294-295 ; et, dans le même ouvrage, Lever William, « The Post-fordist City » in Paddison Ronan (Eds.), *Handbook of Urban...* op.cit, pp. 273-283.

⁴¹ Florida Richard, *The Creative Class: And How it's Transforming Work, Leisure, Community and Everyday Life*, New York, Basic Books, 2002 ; Florida Richard, *Cities and Creative Class*, Londres, Routledge, 2004.

⁴² Pour une critique du concept floridien de « créativité » dans les opérations de régénération urbaine, Evans Graeme, « Creative Cities, Creative Spaces and Urban Policy », *Urban Studies*, 46 (5-6), mai 2009, pp. 1003-1040 ; Pratt Andy, « Urban Regeneration: from the Arts 'Feel Good' Factor to the Cultural Economy: A case study of Hoxton, London », *Urban Studies*, 46 (5-6), mai 2009, p. 1042 ; et Ponzini Davide, Ugo Rossi, « Becoming a Creative City: The Entrepreneurial Mayor, Network Politics and the Promise of an Urban Renaissance », *Urban studies*, 47 (5), mai 2010, pp. 1037-1057.

⁴³ Vivant Elsa, *Qu'est-ce qu'une ville créative ?* Paris, PUF, 2009. Les « industries créatives » sont comprises dans le dossier de candidature de MP2013 comme l'ensemble des investissements et des équipements à construire dans les secteurs de la nouvelle technologie, de la communication et des médias et qui alimenteraient une économie locale asséchées par plusieurs décennies de désindustrialisation.

de la Chambre qui ont porté le dossier⁴⁴ fut d'utiliser la culture comme outil de restauration de l'image, de redressement du développement économique local et de construction d'une métropole. En somme, le projet faisait de l'invention d'un territoire d'action publique un dispositif de promotion d'un nouveau modèle de politique métropolitaine. Si l'usage de la culture comme levier du développement économique et de l'intégration métropolitaine n'était pas au cœur de la création du label de Capitale européenne de la culture⁴⁵, il s'est peu à peu généralisé à partir de la fin des années 1990. Le label culturel s'inscrit depuis cette période dans le tournant néo-libéral des politiques urbaines. Le projet Marseille-Provence 2013 (MP2013) pose trois types d'enjeux à l'égard de la question du lien entre la fabrique d'un récit politique territorial et la recomposition de la gouvernance urbaine : la circulation et l'articulation des jeux d'échelles ; la stabilité et la cohérence de la trame narrative ; et la logique de politisation de l'action publique.

La première séquence de la mobilisation en faveur de MP2013 s'ouvre en 2003 avec la création d'une association « Mécènes du Sud » qui regroupe des chefs d'entreprises engagés dans la promotion de pratiques artistiques. Celles-ci sont envisagées par les acteurs économiques comme un moyen d'améliorer l'image de l'entreprise et du territoire. Il s'agit selon les élites économiques locales du format de départ de la candidature. L'accès de Jacques Pfister, proche de Mécènes du Sud, à la tête de la CCIMP en 2004 favorise la mise sur l'agenda de la candidature, présentée comme un outil pour progresser dans la hiérarchie urbaine et accéder au « Top 20 »⁴⁶. Dès lors, le dossier se concentre sur des échelles d'action publique larges. D'une part, le projet est présenté comme structurant, c'est-à-dire dépassant le strict périmètre des politiques culturelles et des pratiques artistiques, pour toucher un certain nombre d'autres secteurs, comme le transport, le tourisme, le logement. D'autre part, l'échelle envisagée est le territoire métropolitain et non pas le cadre communal ou municipal. L'une des difficultés qui se posent aux acteurs économiques dans cette phase préliminaire est d'interpeller le personnel politique pour qu'ils prennent en charge le projet, sans pour autant qu'il ne parvienne à polluer la candidature des rivalités partisans.

Changer d'échelle pour la Chambre de commerce revêtait donc aussi une fonction de dépolitisation : il fallait à tout prix échapper à l'intervention intempestive du politique et se protéger contre les conflits partisans et territorialisés. Les négociations qui ont duré plusieurs mois ont ainsi visé à enrôler les collectivités locales d'un large territoire. En vue de conforter la dimension internationale, managériale et métropolitaine du projet, les acteurs économiques font appel en décembre 2006 à un entrepreneur culturel parisien au profil de haut fonctionnaire, Bernard Latarjet, pour diriger la structure pilote de la candidature, tandis que la Présidence est confiée au Président de la CCIMP. L'identité extraterritoriale de Latarjet, au même titre que sa notoriété, est un argument avancé pour expliquer son recrutement. D'une part, le couple formé par le Président du conseil d'administration et le Directeur général de l'association combine la légitimité du monde économique local et celle de l'expert culturel reconnu à l'échelle nationale. D'autre part, le binôme rassemble deux figures du consensus, c'est-à-dire acceptés par les acteurs politiques quelque soit leur attache partisane et par les institutions du périmètre de la candidature. Le choix de Jacques

⁴⁴ Maisetti Nicolas, « Entrepreneurial Participation in International Local Politics: the Case of Marseille, European Capital of Culture 2013 », in Van Deth Jan, William Maloney, *New Participatory Dimensions in Civil Society: Professionalization and Individualized Collective Action*, Londres, Routledge 2011, pp. 27-45.

⁴⁵ Le label Capitale européenne de la culture est né en janvier 1985 d'une discussion informelle entre Melina Mercouri, Ministre de la culture de la Grèce et son homologue français, Jack Lang. En juin 1985, sur proposition de la première, le Conseil de l'UE adopte une résolution relative au projet de « Ville européenne de la culture » dans le but de « rapprocher » les peuples d'Europe. Au côté de cet objectif politique, le label se propose d'agir sur la régénération des villes par la culture et sur le renforcement de leur visibilité internationale.

⁴⁶ CCIMP « Marseille-Provence Capitale européenne de la culture », *Les Cahiers du Top 20*, 2007, 1. La culture est l'un des critères présents dans le classement par la DATAR sur lequel s'appuie la CCIMP pour justifier son ambition : Rozenblat Cécile, Patricia Cicille, *Les Villes européennes... op. cit.*

Pfister pour occuper la présidence de l'association a ainsi répondu à une volonté du monde économique d'échapper, provisoirement, aux effets de la compétition politique.

Par ailleurs, l'une des explications partagées par les acteurs de la victoire marseillaise est celle de la rétribution de la ressource méditerranéenne mise en avant dans le dossier de candidature et qui lui aurait donné un avantage décisif dans la compétition. Selon une lecture opportuniste et instrumentale de l'usage de la propriété identitaire, les producteurs privés de la candidature auraient fait preuve d'habileté en flattant les institutions européennes. En effet, la décision est intervenue en septembre 2008 soit deux mois après le Sommet de l'Élysée inaugurant l'UpM. Pari géopolitique, la candidature de Marseille-Provence a coïncidé avec un agenda national et européen favorable à double titre. Le label accordé à Marseille n'était pas seulement un moyen pour les élites locales de s'emparer des enjeux culturels pour accroître les ressources économiques du territoire à partir du changement d'image. Il s'est agi également pour les décideurs européens et nationaux de consolider la légitimité de la politique de coopération euro-méditerranéenne. Dans le contexte de la relance du Processus de Barcelone, la ressource culturelle est un enjeu bien compris des acteurs locaux, chefs d'entreprises et fonctionnaires territoriaux pour lesquels il fallait avec la candidature « remplir la case culture du partenariat euro-méditerranéen »⁴⁷ et « amener une pierre à l'édifice à la démarche de l'UpM »⁴⁸, en somme d'utiliser la culture pour « mieux travailler la problématique de la dynamique euro-méditerranéenne »⁴⁹. La candidature ne cesse ainsi de répéter que de « l'Europe a besoin de Marseille si elle veut mettre une œuvre une politique méditerranéenne efficace »⁵⁰ comme le souligne un collaborateur d'une députée européenne marseillaise :

« Dans le projet 2013, il y a ce lien avec le volet culturel de Barcelone qui est resté le parent pauvre d'un processus par ailleurs critiqué. Sur l'aspect culturel, c'était désertique. Ça nous a donc permis de dire à la Commission et à nos interlocuteurs européens : 'depuis 1995, vous déplorez qu'il ne se passe rien au niveau culturel. Voilà un projet clé en main qui s'inscrit dans cette politique et répond à un vide abyssal' »⁵¹.

L'habileté stratégique des promoteurs marseillais de la candidature méditerranéenne aurait consisté à s'engouffrer dans la critique regrettant la relégation de la culture dans la coopération euro-méditerranéenne. Souvent apparentée à la « troisième corbeille », elle s'est limitée à la création de

⁴⁷ Entretien avec le Directeur marketing et International de l'EPAEM recruté en novembre 2010, Directeur du Mécénat de l'Association MP 2013, Marseille, 20 juin 2008.

⁴⁸ Entretien avec le chef d'entreprise de Vacances Bleues, membre-fondateur de Mécènes du Sud et du Club Ambition Top 20, Paris, 1^{er} décembre 2008.

⁴⁹ Entretien avec la chargée de mission International de l'Association MP 2013, Marseille, 28 avril 2010.

⁵⁰ Le dossier de candidature se termine par ces lignes : « De toutes les métropoles candidates, Marseille-Provence est sans doute celle qui a le plus besoin du titre de Capitale européenne de la culture (...). De toutes les métropoles candidates, Marseille-Provence est la plus directement confrontée aux enjeux majeurs qui commandent pour partie l'avenir de l'Europe. (...) Plus que d'autres, Marseille-Provence y fait face. Territoire d'immigration et ville refuge, elle invente, expérimente des ententes et des brassages, opposés au modèle communautariste, qui doivent être soutenus. Ainsi, de toutes les métropoles candidates, Marseille-Provence est la plus inter-culturelle, celle où le dialogue des cultures est à la fois le plus ancien et le plus riche d'apports divers. Si Marseille a plus besoin d'Europe que les autres, elle peut aussi, par son expérience du partage et de l'intégration, servir l'Europe mieux que d'autres. Elle peut, avec ses propres ressources, offrir à l'Union Européenne un outil original et durable dont celle-ci devrait se saisir pour faire progresser le 3^{ème} volet du processus de Barcelone. », Association Marseille-Provence 2013, « Dossier de candidature », 2008, pp. 208-209.

⁵¹ Entretien avec un assistant parlementaire d'une députée européenne marseillaise, adjointe au maire de Marseille déléguée au Congrès et au Tourisme, Bruxelles, 27 janvier 2009.

la Fondation Anna-Lindh qui souffre d'un manque de moyens, d'objectifs et d'absence de perspectives. C'est ce triple défi que la candidature marseillaise entend relever avec l'idée de décloisonner les programmes culturels euro-méditerranéens. MP2013 offre l'opportunité à la Commission européenne de donner du crédit à sa politique euro-méditerranéenne et lui permettrait de répondre aux critiques relatifs à la domination de l'agenda sécuritaire sur le processus. En outre, le pari stratégique de la Méditerranée a constitué un quitte ou double pour les initiateurs de la candidature. Il s'inscrivait dans le contexte des tensions inter-gouvernementales relatives à la proposition de la Présidence française :

« On a beaucoup joué sur cet axe-là, en tenant un cap. Au bout d'un moment, on s'est aperçu que l'Union pour la Méditerranée... C'était après la réunion des chefs d'État. On a compris que le projet allait fonctionner. Dans la presse, ça marche et on s'est dit 'OK, il va y avoir l'Union pour la Méditerranée, ils vont faire quoi ? Et nous on va faire quoi ? ; comment on peut s'inclure en complémentarité'. Et on n'a jamais varié de cap. À Bruxelles, on a fait du *lobbying* auprès des gens sensibles à cette politique. »⁵²

La validation de la focale méditerranéenne du projet de MP2013 fut donc indexée aux négociations qui ont abouti au Sommet de l'Élysée et au Traité de Paris instituant l'UpM. Le label culturel contient ainsi des ressorts diplomatiques manipulés par les institutions locales et européennes. Du côté des premières, la récompense est saisie comme l'opportunité d'actionner un levier de rayonnement :

« En 2013, on sera en capacité d'opérer un grand tournant sur l'international et de dire 'on rayonne, on devient attractif'. Les touristes nous permettent de l'être, ça nous contingente l'attractivité par le nombre de visiteurs. »⁵³

L'internationalisation des fonctions urbaines, en l'espèce la culture, ouvre un espace pour l'adoption d'un positionnement diplomatique, supposé entraîner des rétributions économiques. À l'instar des registres de mobilisation réclamant l'implantation ou le maintien d'une antenne de la Banque mondiale, le projet MP2013 a reposé sur l'ambition unificatrice (et vague) de faire du territoire la « capitale de la Méditerranée ». L'objectif répété inlassablement est de s'emparer des potentialités économiques et stratégiques de la candidature pour accomplir le récit méditerranéen. Le label est interprété comme une récompense de la stratégie internationale et comme un marqueur de centralité urbaine. Tout s'est passé comme si la propriété identitaire méditerranéenne de Marseille avait rencontré les attentes des institutions nationales et internationales quant au rôle stratégique que doit endosser Marseille, et la France, vis-à-vis de la Méditerranée. Cette propriété identitaire est alors convertie en ressource stratégique. C'est au cours de ce processus de conversion que le projet culturel est saisi pour ré-actualiser le récit politique territorial.

Si la présence de la Banque mondiale représente son volet technique, le projet MP2013 manifeste la dimension culturelle de l'exécution du récit. L'internationalisation de Marseille repose donc sur une justification narrative, la Méditerranée, qui confère à l'action publique, une unité et une cohérence. Mais il ne faudrait pas voir dans ce chaînage entre récit et action publique, une transposition mécanique, un récit pré-établi qui déterminerait des résultats en termes de politiques publiques. Les boucles de rétro-actions et de reformulations, ainsi que la plasticité dans les appropriations du récit s'avèrent ici cruciales pour saisir ce qui se joue dans l'articulation entre récit et action publique. En apparence, donc, ces points d'articulation correspondent aux résultats des recherches de la gouvernance urbaine qui constatent un recouvrement des capacités d'action au sein

⁵² Entretien avec un ancien chargé de mission (2007-2009) de l'Association Marseille-Provence 2013, Paris, 15 octobre 2009.

⁵³ Entretien avec le chargé de Prospective de l'EPAEM, Marseille, 26 avril 2010.

des espaces locaux et leur capacité à former des acteurs collectifs. La suite de la démonstration nous conduit cependant à nuancer ces hypothèses et à considérer des logiques de reproduction de la fragmentation au sein d'un contexte non-coopératif.

2. Plasticité du récit et investissement politique : la fragmentation de la gouvernance urbaine

À première vue donc, les dispositifs de l'internationalisation réceptive ont bénéficié à plein du récit méditerranéen. En jouant la carte de la Méditerranée, les experts de la Banque mondiale ainsi que les animateurs de la Chambre de commerce à l'origine du projet MP2013 se sont appuyés sur des ressources à la fois naturalisées (la géographie, l'histoire, la composition sociale des habitants de la villes) et construites (compétences techniques, ressources diplomatiques, stratégies économiques) pour revendiquer la présence de signaux internationaux, sous la forme d'institutions et de récompenses, sur le site du territoire. La trajectoire de ces dispositifs d'action publique comme celle du récit méditerranéen n'est cependant pas linéaire. La valeur du second et la stabilité des premiers sont indexées à des échelles et des champs qui dépassent le strict périmètre des experts de l'internationalisation des villes⁵⁴. La pérennisation de la présence de la Banque mondiale et la dynamique de l'opération MP2013 ont ainsi montré, d'une part, leur dépendances à l'égard du contexte international marqué par le rapide échec de l'UpM. D'autre part, ces dispositifs n'ont pas longtemps échappé aux appropriations politiques et aux conflits d'institutions, perçues comme une pollution et un facteur de destabilisation par les acteurs du marché. Ces luttes à double entrée (entre les acteurs politiques, d'une part, et entre les milieux experts et économique et le personnel politique, d'autre part) ne témoignent pas seulement de l'instabilité du récit dans la production de l'action publique, elles manifestent la dynamique fragmentaire du régime urbain de l'internationalisation des villes.

a. Heurts et malheurs de l'intégration en Méditerranée

Le Printemps arabe n'a fait que prendre acte de l'échec de l'UpM lancée en juillet 2008 sur l'initiative du Président Sarkozy. Son idée initiale, suggérée par son Conseiller spécial, Henri Guaino, était de refonder le partenariat euro-méditerranéen sur un autre base que l'ancien Processus de Barcelone. L'objectif était triple : appréhender les relations entre la rive Nord et Sud sur un mode plus égalitaire (et non pas dissymétrique au profit des pays du Nord) ; privilégier la mise en oeuvre de « projets concrets » (et non pas des discussions politiques sur la paix au Proche-Orient, par exemple) ; impliquer, au côté des organismes publics, des bailleurs privés dans le financement des projets de développement.

Une conjonction d'événements met à mal cette dynamique. La crise géorgienne qui voit l'intervention militaire de la Russie destinée à contraindre la Géorgie à quitter l'Ossétie du Sud, éclate au début du mois d'août 2008 et mobilise les énergies du Conseil au moment où devait se négocier les fondements institutionnels de l'UpM. En septembre, la crise financière fait passer au second plan les projets de financement du développement. En novembre, l'élection de Barack Obama à la Présidence des États-Unis suscite des espoirs relatifs à une attitude nouvelle du Secrétariat d'État sur les questions proches-orientales, mais active des réflexes d'attentisme peu propices à la mise en oeuvre d'initiatives. La Présidence euro-sceptique tchèque qui succède à la France à partir du premier semestre 2009 complique la gouvernance de l'UpM. Le 27 décembre 2008, l'armée israélienne déclenche une offensive sur Gaza gelant toute perspective de dialogue politique. Cet événement dévoile l'ambiguïté de l'UpM : l'affirmation de la mise en oeuvre de projet concrets prétendant outre-passer le blocage israélo-palestinien. Enfin, les annulations successives du deuxième Sommet de l'UpM en mai, puis en novembre 2010 cristallisent l'échec de la relance du

⁵⁴ Pinson Gilles, Antoine Vion, « L'Internationalisation des villes comme objet d'expertise », *Pôle sud*, 13, 2000, pp. 85- 102.

cycle de négociations. Les présidences ultérieures du Conseil n'inscrivent plus la Méditerranée au rang de ses priorités, dont l'agenda est désormais déterminé par les négociations climatiques de Copenhague et la question de la sortie de la crise économique.

Si les révolutions arabes, à partir de janvier 2011, portent un coup fatal à l'UpM qui ne parviendra plus à réunir les responsables politiques des deux rives, on le voit, le mal était profond et les ambiguïtés trop fortes. Certes, au niveau technique, un Secrétariat général chargé de labelliser et de chercher les financements (tâches bientôt rendues impossible par l'aggravation de la crise) pour des projets UpM est mis en place à Barcelone à partir de mars 2010. Mais, au niveau politique, le dialogue est rompu, d'autant plus que le Président français avait choisi comme partenaires privilégiés les deux premiers régimes balayés par le printemps 2011 : la Tunisie de Ben-Ali (le « bon élève » économique) et l'Égypte de Moubarack (désigné chef de file du « bloc arabe »).

Ces perturbations du contexte international ne sont pas sans effets sur les dispositifs locaux de l'internationalisation de Marseille potentiellement privés des ressources pratiques et symboliques qui ont contribué à leur invention.

b. Le fil méditerranéen rompu de l'internationalisation de Marseille

Le nouveau Centre de Marseille pour l'intégration en Méditerranée (CMIM), issu de la transformation de l'Agence KN-MENA de la Banque mondiale organise ses activités autour de quatorze programmes qui concernent cinq secteurs : le développement urbain ; l'environnement et l'eau ; le transport ; la formation ; et l'innovation. Néanmoins, deux ans après sa naissance, le Centre apparaît moins comme une organisation destinée à concevoir des projets de coopération en Méditerranée, que comme une plate-forme visant à favoriser la collaboration d'acteurs et à rendre visibles le cadrage méditerranéen comme signature du territoire marseillais. Certes, cette dimension stratégique-performative n'est pas exclusive, mais tout se passe comme si la raison d'être de l'agence était moins de concrétiser l'expertise (la production de projets en Méditerranée) que d'en manifester son sens (l'édification de la Méditerranée comme priorité stratégique).

Une querelle sémantique originelle qui a opposé les autorités locales et les représentants de la Banque mondiale est riche d'enseignements sur la manière dont le pouvoir politique local se représente la présence d'une organisation internationale sur son site. Avant même la naissance du CMIM, un conflit *a priori* anodin a créé une crispation initiale et révélé la sensibilité des enjeux de labellisation locale d'un projet global. Au cours du premier semestre 2009, la présence de « Marseille » dans le sigle du Centre fait l'objet d'un conflit qui témoigne des articulations problématiques entre des initiatives internationales portées par un bailleur et leur ancrage territorial. Durant les négociations préparatoires, le projet est baptisé « Centre de Marseille pour l'intégration en Méditerranée ». Lors d'un entretien avec un expert de la Banque mondiale chargé de la coordination du centre, réalisé en décembre 2009, soit deux mois après son ouverture, de Marseille, il n'en était plus question pour des raisons linguistiques :

« Le Centre s'appellera 'Centre Méditerranéen pour l'Intégration'. L'acronyme 'CMI' sera validé dans quelques jours afin de conserver l'équivalence en anglais : *Center for Mediterranean Integration* (...). On avait un nom en français et en anglais, puisque ça avait été créé par la BEI et la Banque mondiale. Et on est tombé d'accord sur le fait qu'il fallait avoir un acronyme unilingue. Donc, ce qui ferait 'CMI' pour 'Centre méditerranéen pour l'intégration'. Alors que si on avait Marseille, la traduction ne marchait plus. À l'origine, le titre, c'était '*Marseilles Center for Mediterranean Integration*', ce qui fait MCMI, ou en français 'Centre de Marseille pour l'intégration en

Méditerranée', CMIM. Et comme on craignait que MCMI et CMIM soient confondant, on a décidé qu'on en ferait qu'un. »⁵⁵

Rencontrée quelques semaines plus tard, une chargée de mission de la Direction des Relations internationales de la ville de Marseille n'entend pas abdiquer si finalement :

« Nous avons participé au lancement du CMIM...

On ne dit pas CMI, plutôt ? Le nom Marseille n'a pas sauté dans le label ?

Non, pas encore. Pour les partenaires français et marseillais, le mot 'Marseille', c'est l'ancrage territorial. Ça donne une connotation française au Centre et comme on est contributeur important, on y tient. C'est normal qu'on soit attaché au mot 'Marseille' et les partenaires français y sont aussi attachés, parce que sinon, ils sont moins visibles. Il y a encore des arbitrages à effectuer. (...) La question de la facilité pour la traduction en français et en anglais, qui est aujourd'hui avancé pour justifier le retrait du nom de Marseille aurait pu être soulevé dès le départ. En attendant, tant que l'histoire du nom n'est pas calé, le site internet n'est pas lancé, le logo non plus. »⁵⁶

La querelle sémantique et linguistique peut sembler anecdotique si elle ne révélait pas l'un des enjeux de l'internationalisation réceptive des villes, et, en l'espèce, de la création du CMIM, pour les acteurs publics locaux. Il ne s'agit pas seulement pour la municipalité de participer à la production et à la diffusion de son expertise, mais d'apparaître nommément au cœur de l'initiative. La labellisation enserme la ressource première de la présence d'institutions internationales et la disparition de « Marseille » dans l'appellation est considérée comme une perte irréparable. La justification de son maintien n'est pas uniquement liée à la revendication d'une contrepartie au regard des efforts consentis par la ville pour l'accueil du Centre qui se résume à la mise à disposition de locaux, à la participation aux réunions préparatoires ainsi qu'à quelques programmes. Il s'agit de faire apparaître le territoire marseillais et par écho, l'institution politique municipale, comme le lieu à partir duquel les travaux sont produits ; et contribue au « rayonnement » et à l'« attractivité » pour reprendre le vocable des experts en développement local. La labellisation est destinée à émettre des signaux de centralité en direction des institutions internationales et nationales, ainsi que des opérateurs économiques appelés à graviter autour du Centre. Elle est d'autant plus cruciale pour les acteurs publics locaux que Marseille a perdu une manche importante en novembre 2008, en voyant le Secrétaire général de l'UpM partir à Barcelone. Au début de l'année 2009, il leur est apparu que la ville n'avait que faiblement bénéficié de la Présidence française de l'UE du second semestre 2008 et de la co-Présidence française de l'UpM. À la suite de cet échec, la constitution d'un pôle technique d'expertise en Méditerranée contrastant avec le pôle institutionnel et décisionnel de Barcelone est devenue une priorité de l'agenda politique local international.

Pour les élus locaux, le CMIM a donc davantage une valeur symbolique que technique au sens où la présence de la Banque mondiale à Marseille est perçue en soi comme une ressource dans la compétition des territoires. C'est ce dont témoigne cette remarque d'un expert de la Banque mondiale au sujet de la réaction initiale des acteurs locaux face à l'éventuelle arrivée d'une de ses antennes :

« Au départ, il y a eu une incompréhension sur ce qu'est la Banque mondiale. La Chambre de commerce m'a demandé pourquoi nous ne faisons pas de prêts pour

⁵⁵ Entretien avec un consultant de la Banque mondiale, responsable de l'unité de coordination du CMIM, Marseille, 30 novembre 2009.

⁵⁶ Entretien avec la chargée de mission Coopération multilatérale au sein de la Direction des Relations Internationales de la ville de Marseille, Marseille, 8 février 2010.

développer des entreprises françaises. On leur a rappelé qu'on est une Banque d'aide au développement qui aide les pays en développement. Jean-Claude Gaudin (*le maire de Marseille*) croyait qu'on était une banque, genre *Bank of America*. L'équipe de Michel Vauzelle (*le Président de la Région PACA*) a pu considérer qu'on était les suppôts d'un impérialisme scandaleux et inacceptable. Il y a une méconnaissance, mais enfin, bon, l'intérêt c'est que ça fait bien. »⁵⁷

Ces propos déniaient aux acteurs locaux la capacité de saisir la nature de cette institution pourrait être mis en doute s'ils ne faisaient pas écho aux attentes exprimées par un animateur d'un réseau de PME trans-méditerranéen. Les deux extraits se rejoignent par ailleurs pour reprocher aux acteurs politiques locaux l'instrumentalisation marketing de la présence de la Banque mondiale :

« Les gens de la Banque mondiale veulent faire exécuter à Marseille des programmes, qu'ils feraient s'ils étaient à Istanbul. Ils ne font pas un truc pour l'économie locale. Ça fait plaisir politiquement. Éventuellement, ça va créer de l'emploi, et encore, la plupart ce sera du recrutement Banque mondiale. On est plus dans la com' qu'autre chose. (...). Si encore, on avait dit, 'voilà une équipe de dix personnes avec des fonds pour contribuer au développement de Marseille et de sa région', là ça vaut le coup.

Mais ce n'est pas le rôle de la Banque mondiale de développer Marseille.

De développer un projet, pas forcément Marseille, mais son territoire : là, oui, là, bravo. Mais, là, c'est des bulles, ça fait partie de l'affichage, parce qu'ils étaient déjà là, la Banque mondiale. À l'époque, quand ils se sont installés, on disait que c'était super, mais je n'ai jamais pu travailler avec eux. Je ne sais pas qui a travaillé avec eux, d'ailleurs. Ils étaient dans leur bulle. Et puis, un jour on apprend qu'ils s'en vont ou qu'ils changent de forme. Et alors ? On a fait un bilan de l'impact ? »⁵⁸

La demande locale s'accompagne d'un malentendu sur les principes d'action de la Banque mondiale et sa place dans le dispositif de l'internationalisation de Marseille. Sa présence suffit à actionner une politique d'affichage - « ça fait bien » - qui soulève un doute sur sa capacité à structurer durablement une action publique. Le cas de la trajectoire du fil conducteur méditerranéen dans le projet MP2013 est emblématique, non seulement des usages politiques du récit, puis de sa progressive disparition sous les effets des conflits d'institution, et fait ainsi écho à l'instabilité de la gouvernance par le récit.

Quelques mois après le lancement officiel des festivités de la Capitale européenne de la culture, on peut se demander ce qu'il reste de la Méditerranée dans l'opération MP2013. Elle était, dans le dossier de candidature, le fil conducteur, l'enjeu transversal, la matrice qui faisait tenir ensemble les propositions artistiques du projet. La Méditerranée s'apparentait à bien des égards au « récit » de cette action publique, « la connaissance appréhendée empiriquement (...) une ressource utilisée par les acteurs, tout autant qu'elle fournit la structure où l'action est circonscrite »⁵⁹. Le dossier final se plaçait ainsi sous le haut-patronage d'Albert Camus, symbole de l'homme entre-rives, dont l'année 2013 marque le centième anniversaire de la naissance (et dont la grande exposition n'aura

⁵⁷ Entretien avec un consultant en développement urbain auprès de la Banque mondiale, Marseille, 8 février 2010.

⁵⁸ Entretien avec le Directeur Général de l'Association d'entreprises pour le développement du partenariat industriel en Méditerranée (ADECI), Marseille, 11 février 2010.

⁵⁹ Radaelli Claudio, « Logiques de pouvoirs et récits... », *op.cit.*, p. 256.

finalement pas lieu⁶⁰). En outre, ce cadrage méditerranéen, qui aux dires de nombres d'initiateurs du projet s'est avérée décisif pour la victoire, se traduisait dans des opérations culturelles : les ateliers de l'Euroméditerranée et les expositions devaient faire la part belle aux artistes d'Algérie, du Maroc et de la Tunisie ; la recomposition de la façade maritime se matérialiserait par l'édification de deux signaux architecturaux méditerranéen (le Mucem et la Villa Méditerranée).

Tout s'est passé comme si, toutefois, la trajectoire du projet MP2013 fut celle de l'effacement progressif de la tonalité méditerranéenne, qui apparaît comme un maquillage marketing. Paradoxalement, les révolutions arabes qui auraient pu apparaître comme une chance de refonder la coopération avec des partenaires débarrassés de leur pouvoir autoritaire, a dans les faits suscités la suspicion à l'égard de l'hypothèse d'un relais islamiste. Tout devenait plus compliqué pour les gestionnaires culturels de MP2013 : de l'octroi de visas à la définition des projets artistiques. Le projet se repliait sur des fondamentaux davantage marqués par le souci de la coopération territoriale. Il fallait d'abord construire la métropole Marseille-Provence, avant d'imaginer l'horizon méditerranéen. Certes, l'année Capitale se ponctue par un certain nombre de manifestations artistiques qui comportent un souci de prendre en compte la dimension méditerranéenne, mais ces traces réelles, s'apparentent davantage au *greenwashing* et ne masquent pas le décalage avec l'ambition initiale du projet. L'ambiguïté du qualificatif « méditerranéen », si elle a été une ressource pour la reconversion de la présence de la Banque mondial et pour la candidature à la Capitale européenne de la culture, n'a finalement pas permis de faire sortir ce cadrage de la « vulgate consensuelle »⁶¹ qui le réduit à un argument de vente dépendant de conditions historiques et institutionnelles externes au contexte local. La focale méditerranéenne de l'internationalisation de Marseille est en effet indexée à un contexte international sur lequel les acteurs locaux n'ont que peu de prise.

Cette dépendance n'est pas le seul facteur qui fragilise la stabilité du récit. Des conflits politiques autour de son usage se cristallisent entre des institutions publiques et les experts du développement territorial. C'est ce dont témoignera le positionnement de « l'Agence des villes et des territoires méditerranéens durables » portée par le Conseil régional et la DATAR vis-à-vis du CMIM. Enfin, si la maîtrise du récit, comme des politiques internationales des villes, n'est, bien sûr, pas au centre de la compétition partisane, il est l'un de ses enjeux périphériques. En l'espèce, les polémiques autour de l'inscription d'un Festival du cinéma arabe dans la programmation de MP2013 ont soulevé la question de la signification politique de la promotion d'une identité méditerranéenne de la ville. Dans les deux cas que nous allons explorer, nous verrons que celle-ci s'avère problématique à double titre : dans la compétition des territoires d'une part, et dans la compétition électorale, d'autre part. C'est par cette étude des dimensions conflictuelles de l'articulation entre récit et action publique que nous concluons l'étude.

⁶⁰ La description et l'analyse de la trajectoire de l'exposition consacré à Albert Camus dans le cadre de MP2013 pourrait s'avérer riche de sens au regard de la question du portage politique du récit méditerranéen et de ses effets sur les configurations du pouvoir local. En effet, le choix initial de Benjamin Stora, l'historien de la guerre d'Algérie, fut vivement contesté par les nostalgiques de la région, composé des associations de pied-noirs et anciens partisans de l'Algérie française. La municipalité d'Aix-en-Provence, proche de ces réseaux, obtient, au dépens de Marseille, l'organisation de l'exposition et parvient à évincer Stora, en mai 2012, et imposer Michel Onfray, alors en promotion à l'occasion de la sortie de son dernier ouvrage, justement consacré à Camus. La Ministre de la culture, Aurélie Filippetti, désapprouve l'orientation du synopsis proposé par le philosophe, et retire les financements de l'État qui avaient été accordés. Contesté par les milieux intellectuels spécialistes de Camus et privés des moyens d'agir, Onfray démission à l'automne 2012. Finalement, une exposition modeste au regard des ambitions initiales se tiendra à la Cité des expositions d'Aix en novembre 2013. Conformément aux vœux de la mairie d'Aix-en-Provence, elle sera moins centrée sur l'engagement politique de Camus et davantage sur « l'intemporalité et le suivi de la pensée », selon Sophie Joissains, l'adjointe à la culture. En raison de son ancrage dans les conditions politiques spécifiques du pouvoir aixois, ce cas est écarté de l'analyse de l'échange politique territorial à Marseille.

⁶¹ Visier Claire, « La Méditerranée, d'une idéologie militante à une vulgate consensuelle », *Sciences de la société*, 65, 2005, pp. 145-163.

c. Les portages politiques concurrentiels du récit méditerranéen : l'internationalisation des villes, un enjeu de pouvoir

L'un des exemples de l'usage politique du récit dans le cas du projet MP2013 nous est fourni par le refus de la municipalité de voir s'organiser dans le cadre de la programmation de la Capitale européenne de la culture en 2013, un festival du film arabe proposé par l'Aflam et soutenu par l'Association MP2013. L'adjointe au maire de Marseille déléguée au cinéma, Eliane Zayan, exprime, en mai 2011, la volonté de substituer ce projet par un « Festival du film méditerranéen »⁶². Cette permutation montre que, davantage qu'un conflit d'appréciations artistiques, ce choix revêt des enjeux politiques et stratégiques et participe au processus de différenciation et de hiérarchie ethnique du monde social⁶³. Ces enjeux sont à l'intersection de la régulation sociale dans la ville et la fabrication du récit. Il apparaît crucial pour une partie des élites politiques de faire apparaître Marseille comme « méditerranéenne » et non pas « arabe ». Cet épisode nous semble révélateur des tentatives du pouvoir local de définir quels groupes plutôt que d'autres sont exclus, non seulement de la prise de décision, mais aussi des espaces d'incarnation de l'identité de la ville. Il suggère sur le plan externe que l'orientation des canaux de représentation de la ville à l'extérieur est au cœur de la construction du récit. Il suppose une définition plus ou moins unifiée d'une identité collective proposée à l'extérieur, en l'espèce méditerranéenne. Pourquoi rejeter le qualificatif « arabe » ? Pour éviter de « stigmatiser une communauté » affirme Eliane Zayan. Une hypothèse alternative est fournie par un opérateur culturel local, fondateur des « Rencontres d'Avéroès », qui réunissent tous les ans des artistes autour des questions soulevées par le dialogue entre les deux rives :

« La Méditerranée, c'est une euphémisation, une façon de ne pas dire arabe ou Islam. Donc, c'est une façon d'inscrire dans un monde commun quelque chose qui, pour certains, fait problème et resurgit comme un problème à plusieurs moments. »⁶⁴

Le passage d'*arabe* à *Méditerranée* s'inscrirait dans une stratégie de renversement de stigmat. Si la préférence méditerranéenne exprimée par la majorité municipale répondait à une façon de résoudre un « problème », que peut-il donc être ? Sur le plan local, le choix d'une présentation méditerranéenne s'inscrit dans un contexte politique marquée par une forte présence de l'extrême-droite. La polémique sur la dénomination du Festival intervient quelques semaines seulement après la qualification au second tour des élections cantonales de mars 2011 de la totalité des candidats FN dans les cantons de la ville. Il semble que la majorité municipale souhaite donner des gages à ces électeurs lorsqu'elle souhaite un rapprochement du « festival avec d'autres associations pour ne pas

⁶² « La ville de Marseille contre un Festival du film arabe en 2013 », *La Provence*, 5 mai 2011. Les extraits cités sur cet épisode sont tirés de cet article.

⁶³ Voir l'application de ce principe aux politiques du logement social dans une comparaison entre Marseille et Birmingham : Sala Pala Valérie, *Politiques du logement social et construction des frontières ethniques. Une comparaison franco-britannique*, thèse de doctorat de science politique, sous la direction de Patrick Hassenteufel, Université de Rennes I, 2005 : Dans le cas marseillais, l'auteure souligne « la diversité des désignations catégorielles et en même temps la présence dominante d'un nombre réduit de catégories ethniques dans les discours des acteurs. À chacune de ces catégories sont associés un certain nombre d'attributs - au demeurant pas nécessairement négatifs - esquissant un stéréotype. Ces catégories sont souvent situées les unes par rapport aux autres, l'étalon à partir duquel les acteurs établissent cette hiérarchie des groupes ethniques étant l'« assimilabilité » ou l'« adaptabilité », notion souvent mobilisée par les acteurs sans être vraiment définie : tout simplement, « ça se passe plus ou moins bien suivant les cultures immigrées ». Cette construction sociale de la « distance culturelle » conduit les acteurs à comparer l'adaptabilité supposée des différents groupes ethniques ». », p. 490.

⁶⁴ Entretien avec Thierry Fabre, Responsable de la Programmation et des Relations internationales du Mucem, Fondateur de la revue *La Pensée du Midi* et des Rencontres d'Avéroès, Marseille, 1^{er} décembre 2010.

présenter un festival communautaire ». La dimension politique de la controverse est renforcée par les déclarations d'un responsable de l'opposition, montrant que la présentation de soi de la ville est aussi affaire de compétition partisane. Patrick Mennucci, vice-Président du Conseil régional délégué à la culture, mais également à cette date, président du groupe socialiste au conseil municipal de Marseille, interpelle la mairie : « Marseille est une ville arabe, en même temps qu'une ville méditerranéenne. Si l'on n'est pas capable de se regarder tels que nous sommes, nous reculons, et tous les beaux discours sur l'intégration sont dépassés. Marseille doit assumer pleinement sa part arabe ».

Cet épisode, qui devait se conclure par l'organisation du festival en juin 2013 en dépit des protestations continues de la municipalité jusqu'à son ouverture⁶⁵, souligne l'insuffisance de l'écho social du récit méditerranéen, ou du moins les limites du consensus qu'il fonde, si bien que celui-ci ne s'est pas imposé comme méta-discours ou trame interprétative avec une même régularité en fonction des espaces sociaux. En effet, loin d'être partagé et assumé par l'ensemble de la population marseillaise, il se heurte encore à la mémoire douloureuse du conflit d'Algérie. La présence de l'immigration maghrébine et de sa descendance ne sont pas du goût de tous, en témoignent les scores électoraux du Front national⁶⁶, premier parti de la ville dans les années 1990. Si le récit méditerranéen peut fournir une présentation de soi conforme aux attentes des décideurs publics et privés internationaux, et constituer un « entre-soi » confortable au dialogue entre experts du développement local, fonctionnaires territoriaux et élus, elle peut revêtir des aspects encombrants quand elle s'adresse aux citoyens. L'euphémisation qui consiste à substituer le qualificatif « Méditerranée » à « arabe » ne parvient pas à masquer les luttes politiques issues de ces conflits identitaires.

La volonté du pouvoir local de proposer une présentation de la ville méditerranéenne plutôt qu'arabe ne s'inscrit pas seulement dans le contexte de la compétition politique, mais s'intègre dans les enjeux de la compétition inter-territoriale, soulignant les vecteurs de translation entre l'énonciation méditerranéenne de l'internationalisation de la ville, son identité locale et l'existence d'un espace méditerranéen. La propriété méditerranéenne apparaît plus rétributrice que la propriété arabe dans la mesure où elle s'intègre plus aisément dans la concurrence européenne. Cette polémique pose ainsi la question des conditions d'énonciation méditerranéennes de la ville et souligne l'enjeu des modalités différenciées et concurrentes à partir desquelles ses élites envisagent son identité ainsi que ses résonances sur la compétition politique et la course à l'attractivité.

De manière parallèle, on observe une dynamique de conflit autour de la constitution du CMIM. Le Conseil régional PACA en liaison avec la DATAR élabore durant la période de gestation du Centre, son propre projet de plate-forme d'ingénierie urbaine à destination de l'espace sud-méditerranéen. La construction de ce projet⁶⁷ ne marque pas seulement la contestation du dispositif estampillé Banque mondiale, mais renvoie à des positionnements politiques. Elle fournit un nouvel exemple

⁶⁵ « Le festival dont la ville de Marseille ne voulait pas », *Télérama*, 28 mai 2013. Le fait que ce festival ait lieu en dépit de l'opposition de la mairie souligne la relative relégation du pouvoir politique non seulement au sein du processus décisionnel de MP2013, mais également dans l'énonciation du récit méditerranéen.

⁶⁶ Pour une étude des logiques du vote Front national en PACA, Traïni Christophe, « L'Épicentre d'un 'séisme électoral'. Le vote Front national en région PACA », in Christophe Traïni (Éds.), *Vote en PACA. Les élections 2002 en Provence-Alpes-Côte d'Azur*, Paris, Karthala, 2004, pp. 31-48. Et pour les rapports entre la droite, au pouvoir municipal depuis 1995, et l'extrême droite, voir la contribution de Frédéric Chadel dans ce même ouvrage, « La Droite modérée face aux élections de 2002, rupture ou continuité ? », in Traïni Christophe (Éds.), *Vote en PACA...* op.cit. pp. 97-124.

⁶⁷ Après plus de deux ans d'études, la convention constitutive du groupement d'intérêt public est signée le 21 octobre 2011 : « Vers une agence des villes et territoires méditerranéens durables », *Econostrum*, 14 novembre 2011. Le 3 février 2012, la structure est officiellement lancée. L'ambassadeur chargé du projet UpM abandonne l'Hôtel de Marigny, Serge Telle, pour prendre la Présidence de l'Agence. « Lancement de l'Agence française des villes et territoires méditerranéens durables », *Econostrum*, 3 février 2012.

illustrant que l'internationalisation réceptive des centres urbains est aussi affaire de compétition politique.

Au cours des années 2008-2010, les fonctionnaires de la Direction des Affaires internationales et européennes du Conseil régional interrogés sur le CMIM en formation évoquent un projet alternatif qu'ils appellent 'l'Agence des villes et territoires durables en Méditerranée'. Ils la présentent comme issue d'une collaboration avec la DATAR. L'objectif assigné à cette structure est d'encourager le transfert de compétences en produisant une formation et un support d'ingénierie de projets urbains en Méditerranée. L'idée consiste à créer un dispositif de formation de cadres territoriaux, et d'assistance à l'élaboration de schémas d'aménagement du territoire. Appelé à définir les rapports de cette plate-forme avec le CMIM, le fonctionnaire du Conseil régional nous fournit une réponse complexe :

« C'est un projet qui va se *lover* dans le projet de la Banque mondiale. Ça a été perçu comme un projet concurrent au début, mais depuis ça a été tranché dans les plus hauts lieux de l'État. »⁶⁸

Plutôt que de se « *lover* » dans le CMIM, la future plate-forme vise à repositionner l'institution régionale au centre d'un dispositif de production et d'exportation de l'expertise. En effet, les témoignages des fonctionnaires territoriaux expriment un sentiment de prise en étau de la collectivité locale entre le marteau étatique et l'enclume Banque mondiale sur des logiques bureaucratiques qui ne s'accordent pas toujours. La période de négociation du CMIM a ainsi pu laisser le sentiment aux acteurs locaux qu'ils étaient les oubliés du processus, comme l'exprime le fonctionnaire du Conseil régional :

« Les réunions qui ont préparé le lancement du CMIM ont été complètement indépendantes des deux côtés. Il y a eu l'équipe franco-française, d'un côté, avec la Mission UpM de l'Élysée, le MAE, la Caisse des dépôts. J'ai participé à quelques unes de ces réunions au début. Cette partie franco-française ne parlait pas avec l'équipe de la Banque mondiale qui organisait ses propres réunions. Donc vous avez une équipe française commissionnés par l'Élysée pour bricoler tout ça et vous avez, en parallèle, la technostucture de la Banque mondiale, pilotée par Washington. (...) Vous aviez deux mondes qui ont travaillé séparément pendant un certain temps. Nous, on participait aux réunions franco-françaises, mais c'est tout. Tout ça a fonctionné en vase clos. »⁶⁹

Les fonctionnaires de la Région se sont sentis exclus de négociations « cloisonnées ». Le CMIM se confronte ainsi à la dynamique institutionnelle de l'UpM, dont on a mesuré les difficultés. Ces problèmes d'articulation entre la logique UpM et la logique CMIM se reflètent dans les programmes absents du Centre. Aucun d'entre eux, par exemple, ne traite directement des enjeux énergétiques ni des PME pourtant au cœur de la coopération euro-méditerranéenne telle qu'elle est énoncée dans la Déclaration de Paris de juillet 2008. Certes, les programmes urbains du Centre s'insèrent dans les logiques de durabilité du développement, mais il a été impossible d'obtenir l'autorisation d'ouvrir un chapitre Énergie :

« On n'a pas eu le droit de toucher à l'énergie au moment où on a monté le CMIM. Il y avait un interdit, si j'ose dire, posé par l'Allemagne qui disait 'les énergies dans l'UpM, c'est les énergies renouvelables, et les énergies renouvelables, c'est nous'. De même, qu'il n'y a pas de

⁶⁸ Entretien avec le chargé de mission Méditerranée de la Direction des Relations internationales et des affaires européennes du Conseil régional PACA, Marseille, 6 octobre 2009.

⁶⁹ *Ibid.*

clusters sur les PME, parce que l'Espagne et l'Italie, à l'époque avaient dit 'nous prenons le *leadership* sur le soutien à l'initiative PME, donc vous ne pouvez pas vous en occuper'. »⁷⁰

Ce témoignage montre l'ampleur des échelles de négociation qui ont présidé à la création du CMIM et qui impliquaient les bailleurs de fond mondiaux, européen et nationaux - respectivement, la Banque mondiale, la BEI et l'AFD - et des logiques inter-gouvernementales qui contraignaient la France à intégrer les exigences d'autres pays au risque de voir sombrer le projet présidentiel d'UpM. *Quid*, dès lors, des autorités locale ?

« Le problème de fond, c'est que le *business plan* de la Banque mondiale n'est pas le même que le *business plan* de la partie française, que tout cela devrait se regrouper sous le même... Mais je ne sais pas quelle fée clochette va tomber là-dessus. Donc, on a un vrai sujet. Cela ne nous regarde pas, mais ça nous pose un problème : qu'elle place on peut avoir là-dedans ? »⁷¹

Alors que les experts du CMIM reprochent à la plate-forme PACA-DATAR son approche « franco-française », ceux de l'Agence contestent le manque de financements et de contenus apportés par la Banque mondiale. Pour les acteurs de la Région, la plate-forme PACA-DATAR se présente comme la dimension technique et montage de projet du dispositif global face à la dimension expertise et formation promue par le CMIM. Or, ce dernier justifie son existence par sa dimension projet qui le distinguait du Secrétariat conjoint barcelonais réduit à une « usine d'estampillage »⁷². CMIM et l'Agence PACA-DATAR surenchérisent donc pour apparaître comme une institution de « montage de projets » et non pas « simplement » de production d'expertise.

À ces stratégies de différenciation technique se combinent des postures de différenciation politique, visant à revendiquer l'initiative des dispositifs d'internationalisation, soulignant les effets de politisation des dynamiques d'internationalisation.

À l'origine du projet de l'Agence des villes et territoires durables en Méditerranée se trouve Michèle Medvedowsky-Marchetti. Experte à la DATAR, elle est l'instigatrice de l'Institut des hautes études de développement et d'aménagement des territoires en Europe (IHEDT) construit sur le modèle de l'Institut des hautes études de la Défense nationale. L'idée est celle d'un *think tank* réunissant des praticiens qui organisent des cycles de formation et produisent une expertise sur un domaine spécifique. Par ailleurs, Mme Marchetti est l'épouse d'Alexandre Medvedowsky, tête de liste PS pour l'élection municipale d'Aix-en-Provence en 2008 et soutien politique de Michel Vauzelle. Aussi l'initiative du Conseil régional est-elle regardée comme étant politiquement guidée, d'une part, et méthodologiquement marquée par les pratiques « franco-françaises » de la DATAR d'où elle est issue. Les experts des bailleurs de fonds critiquent sur les deux fronts l'initiative concurrente de la plate-forme PACA-DATAR. D'une part, la techno-structure française ne serait pas adaptée au contexte méditerranéen. La planification aménagiste de la DATAR ne résisterait pas aux structures administratives du Maghreb et du Machrek. D'autre part, l'initiative est stigmatisée par les experts du CMIM par son sous-entendu politique qui irait à l'encontre de l'ambition affichée de mutualiser les ressources et les compétences des acteurs locaux quand la politisation les discriminerait.

⁷⁰ Entretien avec le Directeur des liaisons avec les Organisations Internationales non communautaires et Représentant de la BEI à Paris, Marseille, 3 décembre 2010.

⁷¹ Entretien avec le chargé de mission Méditerranée de la Direction des Relations internationales et des affaires européennes du Conseil régional PACA, Marseille, 6 octobre 2009.

⁷² Entretien avec le chargé de mission Développement durable et urbain de la Mission inter-ministérielle chargée de l'Union pour la Méditerranée, Paris, 4 juin 2010.

L'internationalisation réceptive de Marseille se déploie donc à partir de réseaux techniques qui ne parviennent pas à stabiliser des coopérations. S'il existe des enceintes d'échanges de bonnes pratiques professionnalisées, les enjeux autour de la mobilisation du récit méditerranéen ne sont pas extraites des luttes politiques et institutionnelles. Certes, la mise en avant d'un récit méditerranéen malléable et flexible agit comme une contrainte pour les acteurs locaux, mais ces incitations ne sont ni durables, ni univoques. Bien au contraire, l'internationalisation des villes peut se lire comme la poursuite de la compétition politique sur d'autres terrains.

Conclusion

Cette communication avait pour objet l'internationalisation réceptive de Marseille, c'est-à-dire la façon dont des groupes d'acteurs parviennent à attirer des dynamiques internationales ou, en somme, comment des politiques d'attractivité bénéficient du « rêve méditerranéen » à partir d'une comparaison entre l'implantation d'une antenne de la Banque mondiale et la préparation de la Capitale européenne de la culture.

L'étude de l'internationalisation réceptive a permis de poser deux questions au regard de l'enjeu des dynamiques de recomposition du régime urbain : comment s'articule le récit politique territorial à l'action publique locale internationale ? Que révèle l'internationalisation de Marseille sur les conditions de l'échange politique territorial ? En soulignant l'enjeu qu'a constitué pour les élites urbaines la construction de représentations du territoire propice à l'acquisition de récompenses et d'honneurs (implantation de firmes multinationales et organisations d'événements internationaux), la démonstration a permis de dévoiler les conditions de l'instabilité des échanges soumis aux concurrences institutionnelles. Les dynamiques de politisation de l'internationalisation n'ont ainsi pas été négligées dans la mesure où ils traduisent en conflit le langage technique et naturalisé de ce type d'action publique. La question de la coordination de l'action publique dans un espace politique fragmenté a donc été reposée à partir de la question des usages politiques du récit.

L'enquête aura permis de mettre en évidence l'échec relatif de la coalition d'entrepreneurs privés métropolitains dans leur volonté de manipuler les mots du pouvoir afin d'acquérir une nouvelle place dans la chaîne de production des politiques locales. Relatif, car cet échec n'est pas sans effet : le récit méditerranéen, désormais passage obligé de tout discours politique, agit comme un facteur de réduction de l'autonomie des décideurs publics. Des groupes organisés, en l'espèce experts et chefs d'entreprises, disposent désormais de marges de manoeuvre plus importantes dans la conduite collective. Le recours au marché constituerait de ce point de vue, une aliénation fonctionnelle, un aveu d'impuissance des villes dans la gestion des services urbains. Le risque de la délégation de ces services au marché est en effet celui d'un dessaisissement de la fonction de production des villes au profit des entreprises et des agences privées, et plus largement de la domination des processus technocratiques sur les dynamiques démocratiques.

L'entrée par le récit politique montre néanmoins que l'action publique locale n'est pas entièrement déterminée par les orientations du marché, ni par celle de l'expert, mais procède, par rééquilibrage des modes de régulation dans lesquels interviennent des échelles locales, nationales et internationales, ainsi que des acteurs du marché et de la compétition politique. Mais si ces derniers disposent encore d'importantes ressources pour favoriser ou empêcher la fabrique de ces « consensus opératoires » au sein des coalitions territoriales, comme l'ont montré les soubresauts de « l'évidence méditerranéenne », ils manifestent surtout la propension du territoire marseillais à reproduire son morcellement historique, davantage que le faculté du pouvoir local à unifier, représenter et défendre les intérêts du territoire ; un pouvoir, en somme, « capable d'intégrer, d'organiser la coordination et de faire converger les efforts »⁷³ et d'apparaître comme un acteur collectif.

⁷³ Lorrain Dominique, « Gouverner les villes – Questions pour un agenda de recherche », *Pôle Sud*, 13, novembre 2000, pp. 27-40.

Références bibliographiques

- Bassett Keith, « Partnerships, Business Elites and Urban Politics: New forms of Governance in an English City? », *Urban Studies*, 33(3), avril 1996, p. 539-555.
- Becker Howard, *Les ficelles du métier. Comment conduire sa recherche en sciences sociale*, Paris, Repère, 2002.
- Chadel Frédéric, « La Droite modérée face aux élections de 2002, rupture ou continuité ? », in Traïni Christophe (Éds.), *Vote en PACA. Les élections 2002 en Provence-Alpes-Côte d'Azur*, Paris, Karthala, 2004, pp. 97-124.
- Derudder Ben, Michael Hoyler, Peter Taylor, Franck Witlox, *International Handbook of Globalization and World Cities*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2012.
- De Roo Priscilla, *Livre Blanc : l'aire métropolitaine marseillaise ou la métropole éclatée*, Paris, Mission AMM de la Datar, 1992.
- Dubois, Jérôme, Maurice Olive, « Euroméditerranée : Négociations à tous les étages État, promoteurs et propriétaires dans une ville en crise », *Annales de la recherche urbaine*, 97, décembre 2004, pp. 103-111.
- Étienne Bruno, « Marseille ou l'Orient à domicile », *La Pensée de midi*, 2005, 15 (2), pp. 149-154.
- Evans Graeme, « Creative Cities, Creative Spaces and Urban Policy », *Urban Studies*, 46 (5-6), mai 2009, pp. 1003-1040.
- Florida Richard, *The Creative Class: And How it's Transforming Work, Leisure, Community and Everyday Life*, New York, Basic Books, 2002.
- Florida Richard, *Cities and Creative Class*, Londres, Routledge, 2004.
- Freitag Barbara, « Les villes globales dans les sociétés de l'information », *Diogenes*, 2002, 197 (1), pp. 81-95.
- Garcia Marie-Carmen, William Genieys, *L'invention du Pays Cathare - Essai sur la constitution d'un territoire imaginé*, Paris, L'Harmattan, 2005.
- Hajer Maarten., « Discourse Coalitions and the Institutionalization of Practice: the Case of Acid Rain in Britain », in Fischer Franck, Forester John (Eds.), *The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning*, Londres, Routledge, 1993, pp. 43-76
- Langevin Philippe, Édith Chouraqui (Éds.), *Aire métropolitaine marseillaise, encore un effort*, La Tour d'Aigues, Éditions de l'Aube, 2000.
- Le Galès Patrick, « Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine », *Revue française de science politique*, 45 (1), 1995, pp. 57-95.
- Le Galès Patrick, *Le Retour des villes européennes – Sociétés urbaines, mondialisation, gouvernement et gouvernance*, Paris, Presses de Sciences Po, 2003.
- Lefèvre Christian, « Gouvernements métropolitains et gouvernance dans les pays occidentaux », *Politiques et management public*, 16 (1), mars 1998, pp. 35-59.
- Lever William, « The Post-fordist City » in Paddison Ronan (Eds.), *Handbook of Urban Studies*, Londres, Sage, 2001, pp. 273-283.
- Londres Albert, *Marseille Porte du Sud*, Arléa, Arléa, 2008 (1927).
- Lorrain Dominique, « Gouverner les villes – Questions pour un agenda de recherche », *Pôle Sud*, 13, novembre 2000, pp. 27-40.
- Maisetti Nicolas, « Entrepreneurial Participation in International Local Politics: the Case of Marseilles, European Capital of Culture 2013 », in Van Deth Jan, William Maloney, *New Participatory Dimensions in Civil Society: Professionalization and Individualized Collective Action*, Londres, Routledge 2011, pp. 27-45.
- Maisetti Nicolas, « City-branding et fragmentation métropolitaine : l'impossible recherche d'une marque territoriale dans le cas du territoire marseillais », *Communication et Langages*, 175, 2013, pp. 95-118.
- Miles Steven, Ronan Paddison, « The Rise and Rise of Culture-led Urban Regeneration », *Urban Studies*, 42 (5-6), mai 2005, pp. 833-839.
- Morel Bernard, « Marseille, Pouvoirs politiques et mutations économiques depuis 1945 », *Méditerranée*, 1-2, 2001, pp. 17-27.
- Paquin Stéphane, Guy Lachapelle (Eds), *Mastering Globalization : New Sub-States' Governance and Strategies*, Londres, Routledge, 2005.
- Péraldi Michel, « Marseille : réseaux migrants transfrontaliers, place marchande et économie de bazar », *Cultures & Conflits*, 33-34, printemps-été 1999, pp. 51-67.

- Pinson Gilles, « Le chantier de recherche de la gouvernance urbaine et la question de la production des savoirs dans et pour l'action », *Lien social et politiques*, 50, 2003, pp. 39-55.
- Pinson Gilles, « Le projet urbain comme instrument d'action publique », in Lascoumes Pierre, Patrick Le Galès (Éds.), *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de Sciences Po., 2005, pp. 199-233.
- Pinson Gilles, *Gouverner par projet – Urbanisme et gouvernance des villes européennes*, Paris, Presses de Sciences Po., 2009.
- Pinson Gilles, Antoine Vion, « L'Internationalisation des villes comme objet d'expertise », *Pôle sud*, 13, 2000, pp. 85- 102.
- Ponzini Davide, Ugo Rossi, « Becoming a Creative City: The Entrepreneurial Mayor, Network Politics and the Promise of an Urban Renaissance », *Urban studies*, 47 (5), mai 2010, pp. 1037-1057.
- Pratt Andy, « Urban Regeneration: from the Arts 'Feel Good' Factor to the Cultural Economy: A case study of Hoxton, London », *Urban Studies*, 46 (5-6), mai 2009, pp. 1041-1061.
- Radaelli Claudio, « Logiques de pouvoirs et récits dans les politiques publiques de l'Union européenne », *Revue française de science politique*, 50 (2), avril 2000, pp. 255-276.
- Rozenblat Cécile, Patricia Cicille, *Les Villes européennes. Analyse comparative*, Paris, La Documentation Française-DATAR, 2003.
- Rumpala Yannick, « La Quête du sens. Repenser la question de l'interprétation dans l'analyse des politiques publiques », *Articulo*, 4, 2008.
- Sala Pala Valérie, *Politiques du logement social et construction des frontières ethniques. Une comparaison franco-britannique*, thèse de doctorat de science politique, sous la direction de Patrick Hassenteufel, Université de Rennes I, 2005.
- Sassen Saskia, *The Global City : New-York, London, Tokyo*, Princeton, Princeton University Press, 1991.
- Shaw Douglas, « The Post-industrial City » in Paddison Ronan (Eds.), *Handbook of Urban Studies*, Londres, Sage, 2001, pp. 294-295.
- Témime Emile (Éds.), *Migrance : Histoire des migrations à Marseille*, 4 tomes, Aix-en-Provence, Edisud, 1991.
- Témime Émile, *Un Rêve méditerranéen - Des Saints-Simoniens aux intellectuels des années trente*, Arles, Actes Sud, 2002.
- Thuot Jean-François, « Déclin de l'État et formes postmodernes de la démocratie », *Revue québécoise de science politique*, 26, 1994, pp. 75-102.
- Traïni Christophe, « L'Épicentre d'un 'séisme électoral'. Le vote Front national en région PACA », in Christophe Traïni (Éds.), *Vote en PACA. Les élections 2002 en Provence-Alpes-Côte d'Azur*, Paris, Karthala, 2004, pp. 31-48.
- Viard Jean (Éds.), *La Métropole inachevée. Les ferments d'une démarche de prospective partagée*, La Tour d'Aigues, Éditions de l'Aube, 1994.
- Visier Claire, « La Méditerranée, d'une idéologie militante à une vulgate consensuelle », *Sciences de la société*, 65, 2005, pp. 145-163.
- Vivant Elsa, *Qu'est-ce qu'une ville créative ?* Paris, PUF, 2009.
- Zalio Pierre-Paul, « Échec industriel et réussite sociale, le cas du capitalisme familial marseillais », *Entreprises et Histoire*, 9, 1995, pp. 93-105.
- Pierre-Paul Zalio, *Grandes Familles de Marseille au XXe siècle. Enquête sur l'identité économique d'un territoire portuaire*, Belin, 1999.
- Zittoun Philippe, « La Carte parisienne du bruit. La fabrique d'un nouvel énoncé de politique publique », *Politix*, 20, (78), 2007, pp. 157-178.
- Zittoun Philippe, « Policy Change as discursive approach », *Journal of Comparative Policy Analysis*, 2009, 11 (1), pp. 65-82.