

Le Forum de Delphes est une ONG qui rassemble des hommes politiques et des intellectuels sur les problèmes des rapports Nord-Sud et Ouest-Est, et plus particulièrement sur la place et le rôle de l'Europe dans ces rapports. Il a été créé en 1985, à l'instigation de Sophia Mappa qui en est la directrice.

Le bureau est composé de Pierre Bauby (EDF/Réseau services publics), Madjid Bouzar (Université de Strasbourg, association Perspectives-Contacts), Yves Bucas-Français (Cellule Prospectives-RATP), Christian Comelieu (IUED), Sophia Mappa, Simon Mukuna (Université libre de Bruxelles), Jacqueline Palmade (Paris-Dauphine), Jean-Claude Thomas (Parlement européen).

Publication n° 10 du Forum de Delphes

© Éditions KARTHALA, 1999  
ISBN 2-86537-954-X

SOUS LA DIRECTION DE  
**Sophia Mappa**

# Le lien social du Nord au Sud

*Essai*

Éditions KARTHALA  
22-24, boulevard Arago  
75013 PARIS

## REMERCIEMENTS

Nous adressons nos remerciements à la Commission des Communautés européennes qui a cofinancé le projet « Développement social », ainsi qu'au ministère des Affaires étrangères français et au ministère des Affaires étrangères grec qui ont apporté leur soutien financier.

Sophia Mappa

## LES AUTEURS

Francis AKINDÈS, sociologue, enseignant-chercheur, Université de Bouaké (Côte-d'Ivoire) Orstom d'Abidjan.

Pierre BAUBY, politologue, directeur de l'Observatoire électricité et société à EDF, animateur de l'association Réseaux services publics et du Comité européen de liaison sur les services d'intérêt général.

Mick CARPENTER, professeur de sociologie, Department of Applied Social Studies, Université de Warwick, Royaume-Uni.

Allan COCHRANE, professeur de sociologie, The Open University, Royaume-Uni.

Mamadou DIALLO, professeur, École normale supérieure de l'Université Cheikh Anta Diop, Dakar.

Annick JAMART, historienne, association Connaissance de vie aujourd'hui.

Rob JENKINS, Département de science politique et de sociologie, Université de Londres.

Christian LE GALL DU TERTRE, professeur en sciences économiques, Université Lille 1, IRIS, Paris-Dauphine.

Desiree MANICOM, Département de sociologie, Université du Natal.

Sophia MAPPA, historienne et sociologue, directrice du Forum de Delphes.

Abderahmane MOUSSAOUI, anthropologue, professeur à l'Université d'Oran.

Peter RATCLIFFE, professeur de sociologie, faculté de sociologie, Université de Warwick, Royaume-Uni.

## La réforme économique libérale et les diverses conceptions de la démocratie en Inde

Rob JENKINS

Ce texte tente de situer le programme de réforme économique du gouvernement indien, mis en œuvre il y a sept ans, dans son contexte politique plus large, contexte dans lequel les positions sur la manière de maintenir la cohésion sociale sont en lutte. Cette lutte se mène à plusieurs niveaux de regroupements politiques, du village (dans certains cas de l'unité familiale) à la sphère nationale. Ce texte part du principe que se contenter de décrire les « implications sociales des réformes libérales » – ainsi qu'il a été demandé pour la contribution à cette conférence – ne permet pas de comprendre vraiment les implications plus importantes des changements politiques. Or, ce sont ces dernières qui modifient la manière dont les individus et les collectivités composent/déploient leurs identités et définissent/poursuivent leurs intérêts. Il est nécessaire de comprendre aussi comment la sphère politique établit ses priorités, pas simplement les conséquences des changements politiques sur les structures sociales ou sur les richesses économiques des différents segments de la société complexe de l'Inde. En clair, si les impacts économiques des réformes sont au centre de toute analyse bien informée, il est également important

de reconnaître que les acteurs publics ou privés impliqués dans la transition vers une économie plus centrée sur le marché, qu'ils soient promoteurs ou opposants à ces changements, sont eux-mêmes des concurrents dans la lutte prolongée sur la manière de mobiliser les intérêts collectifs nationaux, régionaux et locaux pour soutenir une vision particulière de la relation appropriée à établir entre la société, la politique et l'économie.

En accord avec le thème de cette conférence, l'analyse qui suit s'intéresse aux forces remettant en question les moyens mis en œuvre depuis longtemps pour maintenir la cohésion sociale (ou le lien social), leurs diverses conceptions de ce que nous appelons d'un terme générique le « bien commun » (ou « l'intérêt général »), et la façon dont la lutte qui les oppose a influencé la manière dont les divers secteurs de l'État ont instauré des priorités et fourni des « services publics ». Elle aborde aussi un certain nombre de questions, mentionnées dans l'introduction générale de Sophia Mappa<sup>1</sup>, dont voici les principales : y a-t-il, dans les pays qui reçoivent une aide, des « groupes sociaux » ou des « acteurs politiques » à l'œuvre au profit de l'« intérêt général » (c'est-à-dire permettant de contrecarrer la fragmentation provoquée par le libéralisme et le néolibéralisme économiques)? Quelle place l'intérêt général a-t-il dans la politique d'aide au développement de l'Union européenne? Y a-t-il d'importants projets d'intégration sociale en cours?

Ce texte suit le plan suivant : après une introduction décrivant le déroulement de la réforme économique en Inde, sont présentées les quatre principales forces politiques en lutte pour redéfinir les limites à l'intérieur desquelles les groupes construisent leurs identités, formulent des objectifs et poursuivent leurs intérêts. L'analyse du modèle de relations existant entre les quatre forces met en lumière certains des mécanismes ayant permis la réussite de la démocratie en Inde<sup>2</sup>. Puis sont esquissées les implications de ces conclusions sur les trois questions posées plus haut. Enfin, la conclusion de ce texte tente de montrer les implications de ces

1. Sophia Mappa, « Le développement social, l'intérêt général et les services publics », Forum de Delphes, 1997.

2. Nous ne prétendons pas que les mécanismes à eux seuls peuvent expliquer la durabilité de la démocratie. Mais simplement qu'ils y contribuent de manière importante.

débats, notamment comment le modèle de relations existant entre ces diverses conceptions a permis de créer une forme « indianisée » de libéralisation ayant abouti à une approche éclectique et non doctrinaire des services publics, qui peut être désirable à la fois économiquement et politiquement.

### L'évolution de la réforme économique libérale en Inde

Les programmes d'ajustement structurel mis en œuvre dans les pays en développement depuis vingt ans présentent de nombreux éléments communs ; pourtant chacun a une caractéristique qui le rend unique. C'est vrai des deux principaux éléments de l'ajustement : la stabilisation et la libéralisation. La première tend à « corriger » les déséquilibres macro-économiques (les taux de change, l'inflation et les finances publiques) qui sont habituellement désignés comme la première cause de toute crise perturbant le programme de prêt à l'ajustement basé sur la conditionnalité. La seconde implique l'allègement des restrictions à l'activité du secteur privé. L'objectif visé est d'améliorer la compétitivité par l'abaissement des barrières douanières et non douanières au commerce international, par la suppression de l'obligation de licences pour les entreprises nationales ou étrangères, et la création d'un environnement régulateur transparent. Ainsi, la réforme économique libérale comprend un grand nombre de prescriptions politiques, dont l'ensemble précis, ainsi que leur séquence et l'intensité de leur mise en œuvre, varient beaucoup d'un pays à l'autre.

Ces divergences sont devenues plus prononcées avec le temps, si bien que les politiques d'« ajustement » poursuivies aujourd'hui peuvent paraître bien différentes du modèle « taille unique » que les institutions financières multilatérales ont appliqué jusqu'à la fin des années 80. Contrairement à l'opinion généralement admise, la politique de la Banque mondiale a évolué sur de nombreux points, surtout en réaction à ses échecs, depuis qu'elle faisait au début la promotion de la « thérapie de choc ». Une insistance moins agressive sur la suppression des

filets de sécurité sociale en est un bon exemple. Cependant, les purs néolibéraux attribuent souvent les échecs aux facteurs politiques, plutôt qu'aux imperfections des politiques elles-mêmes, comme s'il était juste de les distinguer.

Une autre raison expliquant la grande variété des programmes d'ajustement vient de la diversité des pays recevant des prêts quant à leur pouvoir de négociation. Comme Mosely, Harrigan et Toye l'ont bien démontré, tous les pays ne sont pas aussi facilement mis au pas<sup>3</sup>. Ceci s'applique particulièrement au cas indien : en effet, pour des raisons géopolitiques (malgré la fin de la guerre froide), l'Inde est importante pour les pays de la Banque mondiale et du FMI, principaux actionnaires du G7, car elle totalise (avec quelques autres grands pays débiteurs) un tel montant de prêts impayés qu'une simple menace de cesser les remboursements suffit à assouplir les exigences de ses créiteurs. L'Inde s'« en tire » avec des décalages sur divers objectifs de réforme (comme la réduction des déficits budgétaires) qui auraient probablement valu quelque sanction à un pays de moins grande importance stratégique. Comme résultat de cette dynamique, et parce que les organisations d'aide multilatérale et bilatérale jugent généralement que son cadre démocratique met des limites à ce qui est politiquement acceptable, l'Inde a poursuivi un programme de réformes relativement « hétérodoxe » en comparaison avec la plupart des autres pays.

Néanmoins, comme les observateurs internationaux estiment souvent que l'effort de réforme de l'Inde manque de vigueur et n'est pas assez radical, il est important de montrer que les changements observés dans la stratégie de développement de l'Inde sont de grande portée et, en fait, beaucoup plus importants que beaucoup n'auraient osé le prédire quand, il y a six ans, au milieu des années 80, ils ont été effectués dans le contexte d'une crise économique et de l'héritage d'une réforme « entreprise puis abandonnée »<sup>4</sup>.

3. Paul Mosely, J. Harrigan et J. Toye, *Aid and Power : The World Bank and Policy-Based Lending in the 1980s*, Londres, Routledge, 1991, 2 tomes.

4. James Manor, « Tried, then Abandoned : Economic Liberalisation in India », *IDS Bulletin*, vol. 18, n° 4, 1998.

Les réformes de loin les plus importantes depuis 1991 ont eu lieu dans le domaine de la politique commerciale et industrielle. Dans le système précédent, l'Inde avait les droits de douane les plus élevés du monde. S'il est vrai qu'elle a, maintenant encore, certains des droits de douane les plus élevés du monde, l'environnement politique actuel présente une transformation énorme du régime commercial. Des réductions successives des droits de douane ont abaissé leurs niveaux maximum à 65 % vers 1994-1995 (ils étaient de 400 % en 1990-1991<sup>5</sup>). La moyenne pondérée des droits de douane nominaux à l'importation a diminué de 87 % en 1990-1991 à 33 % en 1994-1995<sup>6</sup>. Ces statistiques sont impressionnantes, dans le sens où beaucoup d'observateurs estimaient impensables d'aussi fortes réductions. Toutefois, la plus grande part du progrès accompli dans la réforme du commerce a consisté à supprimer le système de contrôle bureaucratique qui régissait divers aspects du commerce international. Le système des licences d'importations, par exemple, a été aboli, à l'exception de la plupart des articles de consommation. Le Plan de paiement compensatoire pour les exportations (Cash Compensatory Scheme), qui était un volet de financement très important dans le budget fédéral, a été supprimé à la fois pour restaurer la discipline fiscale et pour améliorer l'efficacité de la distribution des allocations. Ces mesures ont été combinées avec des dévaluations successives de la roupie.

Dans le secteur industriel, si l'amélioration a aussi été progressive, elle a commencé par un big bang : la réduction drastique, annoncée au début du processus de réforme en 1991, du système des licences industrielles, sauf pour 18 secteurs clés. En 1992, le système était réellement démantelé. Combiné à un adoucissement important de la Loi sur les monopoles et sur les pratiques restrictives du commerce (Monopolies and Restrictive Trade Practices Act - MRTP), qui avait sérieusement limité les activités des grandes sociétés commerciales, la réduction des licences industrielles a eu pour résultat le démarrage de l'investissement du

5. Banque mondiale, Country Operations, Industry and Finance Division, South Asia Region, *India : Recent Economic Developments and Prospects*, 27 mai, 1994, p. v.

6. *Ibid.*

secteur privé et la restructuration des sociétés. A son tour, cette augmentation de l'activité commerciale a mené à d'autres anomalies de la régulation qui (avec le temps) a nécessité des réformes supplémentaires des politiques liées à la fiscalité, au marché des titres, aux sociétés mixtes étrangères et à l'infrastructure.

Le gouvernement indien s'est également ouvert aux industries du secteur privé qui auparavant étaient la chasse gardée des entreprises d'État. Ceci diffère de la réduction des licences industrielles : en effet, les secteurs qui étaient très réglementés par l'obligation de licences ont été déréglementés, tandis que les secteurs qui étaient auparavant complètement interdits au secteur privé se trouvent maintenant dans la catégorie très réglementée mais disponible. La principale industrie ouverte aux investisseurs privés est le secteur de l'énergie. La réaction a été massive, mais toutefois quelques difficultés sont apparues. En effet, à la fin des années 80, beaucoup d'hommes d'affaires, d'intellectuels et de bureaucrates indiens jugeaient impensable l'idée que la production d'électricité et les sous-secteurs des télécommunications puissent se trouver aux mains du secteur privé.

La libéralisation considérable de l'investissement direct étranger et du portefeuille d'investissement étranger a commencé par la modification de la loi sur la réglementation du change extérieur (Foreign Exchange Regulation Act – FERA) de 1974. Le gouvernement a accepté que l'investissement étranger puisse obtenir jusqu'à 51 % d'avoirs en actions dans 34 industries. Que le plafond ait été fixé au nombre apparemment irrationnel de 51 % (une fois qu'il a admis la majorité, pourquoi ne pas autoriser 100 % ?) indique bien la sensibilité politique permanente à cette question. Il montre la volonté du gouvernement de permettre le contrôle étranger sur les sociétés mixtes, mais aussi son désir de faire croire qu'il agit de la sorte à contrecœur.

Il en va de même pour la libéralisation du secteur financier. Comme dans la plupart des autres domaines de la réforme, les changements politiques de ce secteur se sont aussi produits par étapes. Les réformes du tout début comprenaient une diminution importante du taux de liquidités réglementaire et un accroissement de la réserve de caisse, instruments par lesquels le gouvernement a accès aux ressources des banques commerciales. Avec d'importantes exceptions, les taux d'intérêt ont reçu une liberté

relative pour trouver leur niveau naturel du marché. Au début de 1995, le taux le plus bas était de 13,5 %, bien au-dessous du pic des 20 % de l'année 1992<sup>7</sup>. Le gouvernement a aussi pris de nombreuses mesures pour créer les conditions permettant aux marchés financiers libérés des réglementations de fonctionner. Il a augmenté la base de capital des banques du secteur public pour se mettre en accord avec les normes internationales de l'accord de Basle. La Reserve Bank of India (RBI) a créé un Board of Financial Supervision qui approuvait ses activités à la fin 1994. La RBI a aussi mis en place un réseau distributeur qui pouvait fournir des liquidités aux marchés des fonds publics. Après la suppression du poste de contrôleur des questions liées au capital en 1992-1993, de nombreuses réformes ont été mises en place, renforçant la capacité de régulation de son successeur, le Securities and Exchange Board of India (SEBI).

Pour de nombreux économistes, la capacité d'un gouvernement à atteindre des objectifs pour réduire le déficit budgétaire (mesuré en pourcentage du PIB) est la condition *sine qua non* d'un vrai ajustement structurel. L'augmentation du déficit budgétaire de l'Inde à 7,3 % du PIB de 1993-1994 a souvent été considérée comme les premiers pas du gouvernement Narasimha Rao sur la pente glissante du populisme. Néanmoins, mesuré à plus long terme, le déficit budgétaire en pourcentage du PIB avait diminué de manière importante, et s'était certainement dégagé de la tendance à la hausse de la période d'avant la réforme. Vers 1995-1996, le déficit était réduit à 5,9 % du PIB<sup>8</sup>. Si on le compare au chiffre de 8,3 % de 1990-1991 (qui allait en augmentant), le progrès qu'avait fait l'Inde dans le domaine de la réforme fiscale était évident. Mais se fixer sur cette seule statistique peut induire en erreur, car elle en cache beaucoup d'autres plus importantes. Le crédit bancaire net au gouvernement avait été réduit de 44 % de 1992-1993 à 1993-1994 (de 21,3 milliards de roupies à

7. Economist Intelligence Unit, *Country Report-India, 1st Quarter 1995*, Londres, Business International, p. 16.

8. Banque mondiale, Country Operations, Industry and Finance Division, Country Department II, South Asia Region, *India: Country Economic Memorandum – Five years of Stabilization and Reform: The Challenges Ahead* 8 août, 1996, p. iii

12 milliards de roupies)<sup>9</sup>. Ce fait a permis au crédit de circuler plus librement dans les circuits de l'économie, contribuant ainsi de manière importante à sortir l'Inde de la récession pour aller vers la croissance, notamment dans le secteur industriel. Le rapport des impôts directs aux impôts indirects a augmenté d'une moyenne de 1 à 3 au cours de 1989-1990, à une moyenne de 2 à 3 en 1994-1995<sup>10</sup>. Les dépenses hors intérêt ont diminué, passant de 15,8 % du PIB à 13,3 % entre 1990-1991 (la dernière année avant la réforme) et 1993-1994, et devait encore diminuer l'année suivante pour atteindre 11,7 %.

Un des fléaux de l'économie indienne, selon les économistes néolibéraux, est la prévalence des subventions. Et c'est un fait qu'on les trouve encore partout. Mais tandis que les deux principaux postes de subventions – à l'alimentation et aux engrais – ont continué de croître, l'augmentation du poids global des subventions du gouvernement central s'est arrêtée. Les subventions totales ont augmenté de 122 milliards de roupies en 1990-1991 à 137 milliards de l'estimation révisée pour 1995-1996. Il s'agit d'une augmentation de seulement 12 %; mais avec un taux d'inflation annuel de 9 %, cela représente une diminution importante en prix constants. En outre, les subventions ne s'élevaient, en 1995-1996, qu'à 7,5 % des dépenses totales du gouvernement central, alors qu'en 1990-1991 elles en représentaient 11 %. La part des subventions dans le PIB était réduite de 3,5 % en 1990-1991 à 2,8 % en 1995-1996<sup>11</sup>.

Certes, on peut critiquer un tel compte rendu des réformes qui peuvent paraître, selon les points de vue, importantes ou au contraire insuffisantes<sup>12</sup>. Cette énumération, bien qu'incomplète, peut permettre d'évaluer la profondeur et la diversité des mesures de réforme, et d'apprécier l'ampleur de leurs effets secondaires.

9. *The Asian Age*, 4 février 1995.

10. Government of India, Finance Ministry, *Economic Survey 1994/95*, New Delhi, Government Printing Office, 1995.

11. Les données de ce paragraphe sont extraites de documents concernant le budget de l'État publiés par le Business Standard Research Bureau, avec des commentaires de l'EFW Foundation de Bombay repris dans le *Business Standard* du 12 août 1996.

12. Voir, par exemple, Mrinal Datta-Chaudhuri, « Liberalism without Reform », *Seminar*, n° 437, janvier 1996, pp. 32-35.

Et cette démarche est importante, car la principale raison pour laquelle ces réformes étaient auparavant estimées impensables – et que le développement était jugé sacrifié sur l'autel de la démocratie – était que l'État indien s'opposait systématiquement au changement susceptible d'augmenter la croissance. En effet, l'État était considéré comme l'otage d'intérêts puissants complices de la vision à court terme d'hommes politiques élus (eux-mêmes principaux bénéficiaires du *statu quo*)<sup>13</sup>. En réalité, cette mainmise sur l'État est la principale explication donnée à l'échec des premières tentatives de réforme en Inde (notamment dans la première moitié des années 80), réforme abandonnée ensuite par ses promoteurs<sup>14</sup>. Par la suite, une profonde réorientation de politique économique ayant été réalisée dans les années 90 – ayant permis, selon de nombreux indicateurs, d'accélérer le développement –, la vision des « ennemis du changement » d'un État indien démocratique s'est dissipée.

13. Le principal défenseur de cette idée est Pranab Bardhan, *The Political Economy of Development in India*, Oxford, Basil Blackwell, 1984. La capacité de Bardhan d'utiliser des concepts relevant à la fois du marxisme et de la nouvelle politique économique de l'État rend son exposé particulièrement intéressant pour les chercheurs. Son modèle éclectique présente, comme éléments d'analyse, les « classes possédantes dominantes » ayant comme mode d'activité économique « la recherche du loyer ». Selon Bardhan, le pouvoir, joint à l'avidité croissante de ces groupes, aboutit au détournement des fonds publics du développement (par l'investissement) vers les subventions (par la consommation courante). Ce fait serait la principale cause de la baisse de la croissance indienne depuis 1965. Cependant, la raison essentielle, selon Bardhan, qui en donne une explication assez théorique, serait que la structure du pouvoir, composée des riches agriculteurs, des cadres du secteur public et des capitalistes de l'industrie, aurait permis à cette situation difficile de se perpétuer. En effet, les conflits les opposant auraient empêché que l'un des trois groupes ne soit assez puissant pour dominer l'État, tandis que leurs craintes quant à la nouvelle répartition des bénéfices amenée par la modification d'un système qui s'effondre sous leur poids (croissant) auraient rendu tout changement structurellement impossible.

14. Par exemple John Harriss, « The State in Retreat : Why has India Experienced Such Half-Hearted Liberalisation in the 1980s? », *IDS Bulletin*, vol. 18, n° 4, 1987.

## Le contexte de la contestation

### Les acteurs

A tenter de classer une politique aussi complexe que celle de l'Inde, on court le risque d'une simplification extrême. Pourtant, il peut être utile d'observer comment le processus de libéralisation économique, et les acteurs luttant pour ou contre lui, est affecté par les contraintes de son modèle de relations avec les trois autres forces politiques qui tentent d'imposer leur influence sur la façon dont est structuré le lien entre l'identité de groupe et les intérêts collectifs.

Pour comprendre la répartition de ces forces politiques, nous utiliserons le moyen mnémotechnique des quatre M : marché, Mandir, Mandal et mouvements<sup>15</sup>.

– le marché : les processus et les effets de la « libéralisation économique » ;

– le Mandir : les diverses manifestations associatives du nationalisme hindou dont l'influence s'est imposée avec sa lutte prolongée pour reconstruire le temple de Rama (ou Mandir) à Ayodhya dans l'État septentrional d'Uttar Pradesh ;

– Le Mandal : la politique de l'« identité affirmative subalterne », notamment son volet électoral, qui a pris une extrême importance après que le gouvernement national de 1990 ait tenté de mettre en œuvre les recommandations sur l'action positive énoncées par la commission Mandal, du nom de son président ;

– les mouvements : ces collectivités ont un objectif, mais ne sont pas organisées comme des entités constituées ; cette catégorie comprend des « groupes de revendication<sup>16</sup> » (comme les agriculteurs, les étudiants...), les fédérations de développement, les ONG et les organisations de base.

15. De nombreux articles du périodique de Bombay, *Economic and Political Weekly*, ont utilisé des combinaisons des deux ou trois premiers M, quoique de manière différente. Ce texte y ajoute les mouvements politiques dont l'importance est croissante.

16. Cette expression a été créée dans Lloyd I. Rudolph et Susanne Hoeber Rudolph, *In Pursuit of Lakshmi : The Political Economy of the Indian State*, Chicago, University of Chicago Press, 1987.

Chacune de ces forces – dont les membres peuvent appartenir à plusieurs d'entre elles – propose de réorienter le lien entre la définition de l'identité, la formulation des objectifs et la poursuite des intérêts collectifs. Une de leurs préoccupations essentielles touche à la meilleure façon d'établir des liens durables. Le marché s'y emploie par des relations volontaires d'échange centrées sur l'entreprise individuelle ; il se considère donc comme non exclusif, et est relativement ouvert au monde situé au-delà de l'Inde.

La politique du Mandir, qui comporte différentes tendances, est orientée vers une forme de majoritarisme qui, dans la mesure où elle désigne les musulmans comme les « ennemis de l'intérieur » (c'est-à-dire, par définition, tirant leurs origines d'ailleurs) est à la fois exclusiviste et isolationniste. Ainsi, les nationalistes hindous ont développé une politique favorisant la « libéralisation économique interne », mais non pas la « globalisation ».

Quant à la « mandalisation », elle fait référence à un processus par lequel certains groupes auparavant marginalisés non seulement jouent le jeu des partis politiques (c'est-à-dire légitiment la sphère politique organisée de la démocratie procédurale, mais aussi (de manière significative) le font en tant que représentants de partis indépendants et non pas en tant que factions d'un parti plus grand à « large base ». Elle s'efforce de structurer la cohésion sociale autour des réalités sociales que sont la caste et la communauté.

Enfin, la politique des mouvements considère que l'inégalité et le manque de participation significative dans la vie démocratique sont les principales causes de la fragmentation sociale. Les stratégies destinées à corriger ces imperfections sont aussi nombreuses que les mouvements qui composent cette catégorie, mais elles ont un point commun : la conviction gandhienne que la lutte en cours a le pouvoir de faire l'unité.

L'observation des modèles de conflit et de coopération présents dans ces quatre forces permet de comprendre les raisons pour lesquelles la société civile indienne soutient la démocratie, tandis que les sociétés civiles de bien d'autres États n'y sont pas parvenu. La définition que nous avons retenue est celle qui peut-être permet le mieux de saisir les deux aspects de la démocratie :

un État ayant à la fois les capacités d'utiliser des procédures (notamment en ce qui concerne la régularité des élections) et d'utiliser ce cadre pour promouvoir une démocratisation continue de la société en approfondissant le sens substantiel de la démocratie. La démocratie procédurale et la démocratie substantielle ont des destins liés : soit elles croissent en tandem (créant ainsi un cercle vertueux), soit, lorsque l'une des deux ne tient pas sa promesse, elles déclinent ensemble (en un cercle vicieux).

#### *Les relations réciproques entre les acteurs*

En Inde, les relations entre l'État et la société civile évitent les pièges de la « démosclérose » (où l'élan vers le changement est freiné par un ensemble d'intérêts) et de l'« élitisme sans norme » (où l'idée d'isolement bureaucratique est pris jusqu'à des extrêmes inutiles). Ce fait est dû en premier lieu à ce que l'économiste Pranab Bardhan appelle « un enchevêtrement ahurissant d'intérêts au sein de la coalition dominante »<sup>17</sup>. Si l'on y ajoute la notion que Lloyd et Susanne Rudolph nomment le « pluralisme involuté », qu'ils définissent comme « la multiplication excessive d'unités moins efficaces de représentation d'intérêts »<sup>18</sup>, il devient évident que le sujet de ce texte est en grande partie la pertinence des modèles pluralistes qui mettent en lumière les effets bénéfiques (dans le sens où ils empêchent l'installation d'orthodoxies ne souffrant pas la contestation) d'une politique marquée par de multiples « clivages transversaux ». Il s'agit là d'une approche dépassée de l'étude de la démocratie et du changement social, associée en grande partie à des approches sociologiques américaines de l'étude des institutions laissant peu de place à l'analyse approfondie des relations de pouvoir. Mais, en ce qui concerne l'Inde, de nombreux faits révèlent que la tendance des modèles de convergence et de divergence des forces en lutte – ici des idéologies – à varier dans le temps, en réaction aux circonstances changeantes, permet d'arrêter la suprématie des orthodoxies extrêmes. A cause de leur diversité d'intérêts et de la façon complexe dont ces forces sont enchevêtrées dans des

17. *Ibid.*

18. Rudolph et Rudolph, in *Pursuit of Lakshmi*, p. 257.

alliances stratégiques, l'État peut aussi, à certains moments, se tenir à l'écart de cette arène et promouvoir le changement. Que la libéralisation ait été lancée sans consensus préalable en est le témoignage. Qu'elle ait été soutenue malgré l'opposition de certains groupes est la preuve qu'il existe un certain niveau d'« autonomie de l'État » à moyen terme<sup>19</sup>.

L'observation de quelques-uns des clivages ayant mené à des réalignements au sein des quatre forces montre bien l'utilité d'une perspective pluraliste complexe. En premier lieu, le clivage rural-urbain. Sur cet axe, les partisans et les bénéficiaires du marché<sup>20</sup> ont beaucoup de points communs avec les forces du Mandir : les deux sont essentiellement urbains, même si cette situation se modifie quelque peu du fait que les agriculteurs prospères se diversifient dans les affaires qui dépendent moins de contrats forfaitaires avec l'État et plus des marchés de capitaux et

19. Les mécanismes ayant permis à la réforme de s'enraciner politiquement malgré des obstacles politiques décourageants sont longuement décrits par Rob Jenkins, *Democratic Adjustment : Explaining the Political Sustainability of Economic Reform in India*, thèse de doctorat, Institute of Development Studies, University of Sussex, 1997. Voir aussi Jenkins, « Liberal Democracy and the Political Management of Structural Adjustment in India : Conceptual Tensions in the Good Government Agenda », *IDS Bulletin*, 26 : 2, avril 1995, pp. 37-48 ; et « Theorising the Politics of Economic Adjustment : Lessons from the Indian Case », *Journal of Commonwealth and Comparative Politics*, XXIII : 1, mars 1995, pp. 1-24.

20. Les partisans et les bénéficiaires ne sont pas toujours les mêmes, non que certains souhaitent prendre parti pour, sans en bénéficier (c'est sûrement une minorité des supporteurs de la réforme), mais surtout parce que beaucoup soutiennent la réforme dans l'espoir de récompenses, mais n'en récoltent pas les fruits. La capacité d'un système démocratique à inculquer l'idée optimiste, au moins chez certaines personnes de chaque communauté dominante, de futures luttes politiques (c'est-à-dire des possibilités de négocier des questions de redistribution) est une des raisons essentielles ayant permis à la démocratie et aux politiques de la réforme de coexister de manière si remarquable en Inde. Cependant, la condition principale est que les acteurs sociopolitiques soient convaincus que les combats futurs se dérouleront avec des règles d'interaction politiques similaires, et, en tout cas, dans des circonstances qui ne desserviront pas leur capacité à se battre pour obtenir de l'influence et des ressources. Le résultat de cette légitimité du système est de réduire le niveau de risque que les innovations politiques présentent pour les différentes catégories d'intérêts (y compris ceux qui se trouvent au sein de l'État). Ceci, à son tour, diminue l'obstructionnisme autodestructeur qui caractérise les participants aux luttes où celui qui gagne rafle tout (et pour toujours).

des contrats privés<sup>21</sup>. Par ailleurs, le Mandal et la politique des mouvements présentent généralement une affinité avec la société rurale. Il est vrai que les *dalit* et les autres basses castes non intouchables<sup>22</sup> qui essaient de sauvegarder des emplois dans le secteur public et des quotas dans les corps législatifs se retrouvent aussi bien en zone rurale qu'en zone urbaine. Mais les principaux bénéficiaires sont soit des communautés rurales de paysans (appartenant souvent aux basses castes non intouchables, favorisés par les réformes agraires précédentes et dirigés par des hommes politiques ayant des circonscriptions rurales); soit des paysans sans terre organisés (c'est-à-dire pour la plupart des *dalit*); aussi la qualité rurale de la « mandalisation », ainsi qu'on la nomme parfois, est-elle nettement prédominante.

Ainsi, l'image collectiviste extrêmement visible de la politique du Mandal permet d'atténuer l'apparition de fissures naissantes au sein des groupes assignés tels que ceux associés à l'« urbanisation de l'élite rurale ». Ce processus affecte même les élites rurales qui ne se sont jamais installées en ville de manière permanente. C'est cette tendance « moins qu'égalitaire » qui incite les intellectuels impliqués dans la politique des mouvements à taxer de « particulariste » l'activisme préféré du Mandal : l'agitation pour l'augmentation des quotas<sup>23</sup>. De ce point de vue, le Mandal et le Mandir ont plus de points communs entre eux qu'ils n'en ont avec les deux autres groupes. Les politiques des mouvements et du marché partagent une conception plus « universelle » de la citoyenneté. Tandis que la politique des mouvements peut opposer une forte résistance à la « marchandisation » qu'entraîne le déve-

21. Voir Mario Rutten, *Farms and Factories : Social Profile of Large Farmers and Rural Industrialists in West India*, Delhi, Oxford University Press, 1995.

22. *Dalit* ou « opprimés », nom délibérément choisi par les intouchables qui manifestent ainsi leur rejet du terme paternaliste de *harijan* (enfant de Dieu) ou méprisant de *paria*. L'expression Other Backward Castes ou OBC est une expression générique de la politique indienne désignant les basses castes non intouchables (n.d.t.).

23. Voir, par exemple, Niraja Gopal Jayal, « The State and Democracy in India, or What Happened to Welfare, Secularism and Development? », contribution présentée à la conférence « India 50 », University of Sussex, 25-28 septembre 1997.

loppement du marché, de manière paradoxale, ses principes coïncident avec ceux colportés (et même nécessairement transmis) par le marché : volontarisme, conception d'une société civile basée sur les intérêts plutôt que sur des identités assignées.

Certes, avec le temps, il s'est révélé futile de considérer que la modernité de l'Inde est incomplète, fragmentée et multimodale. Pourtant, on ne peut passer sous silence d'importantes variables d'analyse sous prétexte qu'elles pourraient être utilisées pour étayer la forte dichotomie tradition/modernité. Par exemple, le long d'un autre axe de différenciation distinguant les forces historiques des forces anhistoriques, le Mandir et la politique des mouvements se trouvent étroitement alignés. Les deux sont concernés de manière centrale par le passé de l'Inde (et pas nécessairement « ses traditions »), particulièrement son « âge d'or » mythique : Rama Rajya (le royaume de Rama) pour les nationalistes hindous, et, pour certains mouvements, l'époque où les communautés vivaient selon des systèmes de connaissances indigènes et locaux, qui n'étaient pas « pré-nationaux », mais fondés sur des compréhensions différentes de l'environnement...

D'autre part, le Mandal, parce qu'il proclame ouvertement son désir de se libérer d'une histoire sacrée d'oppression méritée – et le marché, car il prétend être (comme la mort) le grand niveleur du statut et de la hiérarchie – ne peuvent être considérés que comme des forces antihistoriques. Cela ne signifie certes pas que le Mandal ou le marché refusent de s'engager dans une interprétation sélective du passé. La lecture que ce texte propose du clivage historique/antihistorique inverse intentionnellement les significations plus conventionnelles de ces termes qui assigneraient aux forces du Mandal et du marché une qualité « historique » (à cause d'une conception de l'histoire imprégnée du « progrès » implicite de l'homme), tandis que les politiques du Mandir et des mouvements se situeraient dans le camp antihistorique (car le premier pose le principe de la validité permanente des systèmes de connaissances indigènes, et le second celle des lois du devoir moral comme se situant hors de l'époque).

### Les implications pour l'aide au développement de l'Union européenne

Cette discussion n'a abordé qu'un petit nombre des multiples dimensions dans lesquelles émergent les modèles de conflit et de convergence parmi les forces qui tentent de redéfinir la politique indienne. On pourrait en aborder beaucoup d'autres telles les questions liées aux relations de genre en changement ou les facteurs émanant de la sphère culturelle. Et pourtant, même cette brève évocation peut nous ramener aux trois questions posées dans la partie introductive de ce texte (résultat des préoccupations abordées dans le texte de présentation de cette conférence) :

- y a-t-il des « groupes sociaux » ou des « acteurs politiques » à l'œuvre au profit de l'« intérêt général » (c'est-à-dire permettant de contrecarrer les effets de fragmentation du libéralisme et du néolibéralisme économiques) dans les pays qui reçoivent une aide ?
- y a-t-il en cours des projets significatifs d'intégration sociale ?
- quelle place l'intérêt général tient-il dans la politique d'aide au développement de l'Union européenne ?

Voici brièvement résumées les réponses que donne ce texte :

- la manière dont la première question est posée révèle une conception étroite de l'évolution des systèmes politiques, une conception qui ne prend pas en compte le fait que le pluralisme dans son sens premier peut fonctionner de manière très complexe dans un pays en développement (l'Inde en l'occurrence).
- en conséquence de cette imperfection, la deuxième question est mal posée. Au lieu de s'interroger à propos de projets d'intégration sociale (implicitement donnés comme quelque chose de positif) qui seraient en cours, elle devrait le faire à propos des modèles qui émergent dans la lutte menée parmi les nombreux projets d'intégration sociale (dont beaucoup sont centrés sur un type de revendications exclusivistes que la plupart des intellectuels occidentaux ne soutiendraient pas) ;
- du fait que les implications de cette lutte ne sont pas pleinement appréciées, quelle que soit « la place qu'ait l'intérêt général dans la politique de l'Union européenne d'aide au développement », c'est presque certainement une mauvaise place ; la base conceptuelle d'une politique de développement est ainsi mal construite et

il est difficile pour les programmes d'aide de l'Union européenne (et de pays individuel) d'atteindre les objectifs souhaités sur la « gouvernance » ou les questions économiques.

Une importante variable institutionnelle à prendre en compte dans cette analyse est l'existence de niveaux multiples de contestation (et en dernier lieu d'exercice) de l'autorité de l'État. Le système fédéral de l'Inde et son administration politique affirmée et fragmentée rend cela parfois inévitable. La question importante est la tendance du pouvoir dans le système indien de faire le va-et-vient entre ces niveaux, et la manière dont le pouvoir relatif oscille d'un niveau à l'autre varie d'un secteur à l'autre et d'un sujet à l'autre. Les conditions créées par un terrain en changement si rapide suscitent encore plus de complexité dans les modèles d'intérêts et d'alliances. Et l'imprévisibilité qui accompagne une telle complexité crée les conditions structurelles permettant de promouvoir (au moins la plupart du temps) une modération socialement utile (dont toute la société bénéficie virtuellement), ainsi qu'une tendance à la négociation entre les élites (ce qui bénéficie à quelques-uns).

Cependant, les hypothèses conçues dans le cadre indiqué par Sophia Mappa rendent difficile (voire impossible) le constat de l'utilité de cette dynamique. Ainsi, en s'interrogeant sur les « acteurs » qui ont la responsabilité de promouvoir l'« intérêt général », on constitue ces acteurs en entités réelles, plutôt qu'en facettes d'un déploiement de forces qui se combinent de manière transitoire. Le produit fini est une forme durable de démocratie « procédurale », qui, alors qu'elle n'a pas rempli ses promesses irréalistes, a au moins créé les conditions nécessaires par lesquelles les agents de la démocratie au sens « originel » (que l'on trouve principalement dans la politique des mouvements de base) ont accompli des progrès croissants. Le fait que, récemment, de nombreux membres des organisations de base se soient engagés plus ardemment dans la politique organisée, procédurale (surtout en conséquence de l'établissement imparfait des institutions démocratiques locales après l'amendement démocratique de 1992), et que des groupes utilisent l'intérêt public comme un instrument supplémentaire de lutte, démontre que la tendance va au moins dans la bonne direction. (Nous reviendrons sur ce point dans la conclusion de ce texte).

Ainsi, la place que l'« intérêt général » occupe dans l'aide au développement de l'Union européenne a été mal comprise : au lieu de chercher des acteurs individuels qui pourraient « renforcer » la société civile afin de contrôler le pouvoir d'État (ce qui représente une conception à somme nulle des relations État-société<sup>24</sup>), les ressources intellectuelles seraient mieux utilisées à chercher comment rendre compatible la prolifération d'adhésions multiples. Il n'y a pas de « main invisible » qui empêche l'un ou l'autre des clivages divisant les quatre forces idéales-types définies dans cet article de dominer le système de conflits. Les compétences et les institutions politiques (comme les partis politiques de l'Inde, en décadence marquée et pourtant toujours formidables) sont cruciales pour rendre ce processus efficace. Comme les organisations qui reçoivent un financement direct, soit des organisations d'aide, soit des ONG du Nord, se bureaucratisent inévitablement et ne rendent plus de compte à leur base – et comme la perspective d'un financement étranger peut attirer ceux qui recherchent plus leur intérêt personnel que l'intérêt général –, les programmes d'aide à la société civile ont été, c'est le moins qu'on puisse dire, inefficaces<sup>25</sup>.

A l'inverse des sociétés sur lesquelles Sophia Mappa a apparemment basé son approche analytique, en Inde, il serait impensable que la société « ne discute pas » le modèle libéral<sup>26</sup>. En ce sens, elle se trouve dans une situation plus proche de celle de l'Union européenne elle-même, où « il se peut qu'aucune définition du bien commun et de l'intérêt général ne soit unanimement acceptée »<sup>27</sup>. En Inde, c'est la lutte entre diverses conceptions du bien commun, basées sur un équilibre mouvant des forces, qui

24. Pour une approche qui s'efforce de surmonter ce défaut, voir Joel S. Migdal, « The State in Society: An Approach to Struggles for Domination », in Joel Migdal, Atul Kohli et Vivienne Shue (éds), *State Power and Social Forces: Domination and Transformation in the Third World*. Cambridge University Press, 1994, pp. 7-34.

25. Pour une critique approfondie des programmes de promotion de la société civile, voir Rob Jenkins, « Mistaking Governance for Politics: Foreign Aid, Democracy, and the Construction of Civil Society », in Sudipta Kaviraj et Sunil Khilnani (éds), *Civil Society: Histories and Possibilities*, Cambridge, Cambridge University Press, à paraître.

26. Voir S. Mappa, *Essai historique sur l'intérêt général*, op. cit.

27. *Ibid.*, pp. 10-11.

propose une mise au point cohérente sur la question des intérêts collectifs, même si cela n'aboutit jamais à une conclusion définitive. La raison de ce flux constant est l'arrivée permanente des groupes marginalisés sur la scène de la politique organisée. Cette caractéristique de la vie politique indienne, en accord avec la définition de la démocratie donnée plus haut, est l'une des deux caractéristiques qui confirme le statut démocratique de l'Inde. Ainsi, alors que la tentative de Sophia Mappa d'attirer notre attention sur ce qui distingue les sociétés non européennes est bien intentionnée, elle pourrait, en ce qui concerne certains aspects de certains cas à certaines périodes de l'histoire, nous cacher leurs fortes similarités avec l'expérience européenne. C'est particulièrement vrai lorsque l'on traite des comportements et des perceptions, car ces derniers, dans aucune société, ne sont homogènes ou immuables.

#### L'ajustement « indigénisé » et l'avenir de la fourniture de services publics

Pour évaluer les possibilités de poursuivre l'offre de services publics, il est important d'apprécier comment l'expérience indienne de l'ajustement structurel s'est écartée du modèle « taille unique » imposé par la Banque mondiale et le FMI. Les quatre Premiers ministres qui se sont succédé depuis 1991, date du lancement de la phase actuelle de la réforme économique, n'ont pas suivi les strictes directives imposées par les organisations internationales ou les donateurs bilatéraux. Ils ont engagé certaines réformes recommandées et les ont poursuivies de manière non orthodoxe, tout en échouant totalement à en appliquer d'autres. Certaines années, les dépenses ont augmenté, certaines autres, elles ont diminué. Par exemple, ils ont changé les normes bancaires pour aligner les pratiques indiennes sur les normes internationales (selon l'accord de Basle), tout en refusant de changer d'autres aspects de la vie économique indienne. Au grand dam des organisations internationales, l'Inde n'a pas renoncé à son « système de distribution publique » qui permet à

la population pauvre de recevoir des denrées essentielles à des prix subventionnés.

Comme on l'a déjà fait remarquer, l'Inde n'est pas un pays à qui les autres États peuvent facilement imposer leur volonté. Si l'expérience indienne de l'ajustement est aussi unique, c'est entre autre parce que ses dirigeants politiques (à la fois ceux de l'opposition et ceux du gouvernement) ont dû s'adapter continuellement aux modèles complexes de convergence et de conflit qui caractérisent les relations entre les quatre principaux groupes en lutte pour redéfinir la politique indienne. En ce sens, la libéralisation n'est qu'un aspect d'une lutte plus générale, plutôt que, comme certains analystes voudraient nous le faire croire, la source d'un « clivage principal » autour duquel le reste de la vie politique est structuré. Accorder une importance centrale à la politique de la réforme économique, c'est s'engager dans le type de réflexion réductionniste que, de manière paradoxale, la plupart des critiques de la libéralisation ont eux-mêmes critiqué (dans d'autres contextes). Si ceux qui cherchent à comprendre les implications sociales de la libéralisation économique veulent éviter de construire des récits totalisants, ils doivent accepter le fait que les débats sur les limites entre les intérêts et les responsabilités privés et publics sont contestés simultanément sur de nombreux fronts.

En fait, les modèles de coopération et de conflit existant entre les quatre forces politiques dont ce texte rend compte n'ont pas seulement permis de créer une forme de libéralisation particulièrement « indianisée » ; leur existence même a aussi généré une approche éclectique et non doctrinaire de la question des services publics qui peut être une bonne chose tant du point de vue économique que politique. De même que les opposants « naturels » à la libéralisation économique se sont divisés sur les questions concernant les trois autres forces qui tentent de redéfinir la politique indienne, ainsi ont fait ceux qui cherchent à promouvoir des formes plus extrêmes d'ajustement économique. Les tentatives de réduire l'engagement des gouvernements envers les divers services publics se sont continuellement heurtées à une résistance politique. Parfois cette résistance est basée sur des revendications sectorielles (par exemple la crainte des castes inférieures que la diminution des emplois dans le secteur public ne rende hors de propos les quotas d'emplois qui leur sont attribués dans la fonc-

tion publique, quotas durement acquis), mais le résultat global a été d'ouvrir des espaces dans la vie politique pour un débat qualifié sur les mérites relatifs des subventions individuelles. Sans accepter pleinement la logique néolibérale qui condamne les subventions pour leur impact négatif sur l'efficacité de la répartition, il est néanmoins possible de considérer le débat sur les subventions sous un éclairage positif, ne serait-ce que parce que cela a permis de se demander qui reçoit des subventions. Ainsi, des militants d'organisations paysannes ont montré que les producteurs d'engrais (c'est-à-dire les intérêts industriels) plutôt que les communautés paysannes se sont taillé la part du lion des subventions aux engrais. Il s'agit d'un débat complexe, qui, inévitablement, est devenu lié à la dynamique à la fois de la politique des mouvements et du Mandal, et qui ne sera pas « résolu ». Il est vrai que le système des subventions aux engrais est actuellement un gâchis : toujours aussi coûteux, mais maintenant plus bancal que jamais.

Le débat est ouvert et peut déboucher, par exemple, sur une réévaluation de l'ensemble des domaines situés autour des termes de l'échange rural-urbain. Étant donné les conditions indiennes – modèles changeants de conflits et de coopération des visions politiques, contestation du système politique à de nombreux niveaux, tendance des identités à se politiser rapidement –, il y a peu de chance que l'engagement envers les services publics ne diminue.

Au contraire, comme le montre l'activité politique des organisations indiennes de base, il semble que la notion de service public soit soumise à un examen plus rigoureux. En effet, celles-ci ont de plus en plus tendance à utiliser la « démocratie formelle-procédurale-institutionnelle » comme moyen de combattre la corruption, de protéger les femmes contre la violence et de revendiquer des droits sur les ressources locales. Ainsi, dans l'État économiquement sous-développé du Rajasthan, le Mazdoor Kisan Shakti Sanghathana (MKSS) est le pivot d'un réseau de « formations non liées aux partis politiques » qui s'intéressent précisément à ces trois activités. Si leurs succès restent assez limités, il n'en reste pas moins qu'en se faisant le catalyseur d'un mouvement pour le « droit à l'information » sur une base large, il a fait d'importantes avancées. De manière significative, les protestations du MKSS, ses poursuites en justice et ses interven-

ment des institutions représentatives locales sont devenues de plus en plus intégrées. Ils se sont mis à « utiliser », dans certains cas précis, des hommes politiques et des dirigeants de parti. Même (et peut-être surtout) lorsque l'homme politique n'était intéressé au résultat que s'il pouvait être utilisé pour discréditer un parti ou un rival politique, le MKSS a découvert que ses incursions indirectes dans les partis politiques ont été payantes.

Il peut sembler que l'intérêt du MKSS – l'intérêt des nombreux groupes que compte la politique des mouvements – se trouve dans la réévaluation de la nature des services publics et non pas seulement dans le débat ou la protestation non critique contre une abstraction appelée « ajustement structurel ». Ainsi, ils ont préféré lutter contre la corruption, les violences faites aux femmes et la destruction des ressources communes de l'environnement. La démocratie indienne, malgré ses imperfections, rend cela possible.

Traduit de l'anglais par Anne KRAFT

### Bibliographie

ALEXANDER A., « Managing fragmentation-democracy, accountability and the future of local government », *Local Government Studies*, vol. 17, n° 6, 1991, pp. 63-76.

AMIN A. et THRIFT N., « Institutional issues for the European regions : from markets and plans to socioeconomics and powers of association », *Economy and Society*, n° 24, 1995, pp. 41-66.

ANDERSON J., « Beyond the nation state », in Anderson J. Brook C. et Cochrane A. (éds), *A Global World? Re-ordering Political Space*, Oxford, Oxford University Press, 1995.

BLUNKETT D. et GREEN G., *Building from the Bottom. The Sheffield Experience*, Fabian Tract 491, Londres, The Fabian Society, 1983.

BURNS D., HAMBLETON R. et HOGGETT P., *The Politics of Decentralisation, Revitalising Local Democracy*, Londres, Macmillan, 1994.

CLARKE J. (éd.), *A Crisis in Care? Challenges to Social Work*, Londres, Sage, 1993.

CLARKE M. et STEWART J., *The Enabling Council*, Luton, Local Government Training Board, 1988.

CLARKE M. et STEWART J., *Choices for Local Government for the 1990's and Beyond*, Londres, Longman, 1991.

COCHRANE A., « Community politics and democracy », in Held D. et Pollitt C. (éds), *New Forms of Democracy*, Londres, Sage, 1986.

COCHRANE A., *Whatever happened to Local Government?*, Buckingham, Open University Press, 1993.

COHEN J. et ROGERS J. et al., *Associations and Democracy*. Tome 1 : The Real Utopias Project, Londres, Verso, 1995.

COMMISSION EUROPÉENNE, *Europe 2000. Coopération pour le développement territorial européen*, Luxembourg, Bureau des publications officielles des Communautés européennes, 1994.

COOKE P., *Back to the Future?*, Londres, Unwin Hyman, 1990.

DAY P. et KLEIN R., *Steering but not rowing? The Transformation of the Department of Health : a Case Study*, Bristol, Policy Press, 1997.

DEPARTMENT OF HEALTH, *Child Abuse. A Study of Inquiry Reports 1980-1989*, Londres, HMSO, 1991.

FOSTER C.D., JACKMAN R. et PERLMAN M., *Local Government Finance in a Unitary State*, Londres, Allen and Unwin, 1980.

GEDDES M., *Poverty, Excluded Communities and Local Democracy*, Research Report n° 9, Londres, Commission for Local Democracy, 1995.

GILCHRIST A. et TAYLOR M., « Community networking : developing strength through diversity », in Hoggett P. (éd.), *Contested Communities, Experiences, Struggles, Politics*, Bristol, Policy Press, 1997.

GLENNERSTER H., POWER A. et TRAVERS T., « A new enlightenment or a new leviathan? », *Journal of Social Policy*, vol. 20, n° 3, 1991, pp. 389-414.

GREER A. et HOGGETT P., « Non-elected bodies and local governance », in Stewart J., Greer A. et Hoggett P., *The Quango State : An Alternative Approach*, Research Report, Research Volume IV, 1986.

GUTCH R. et YOUNG K., *Partners or Rivals? A Discussion Paper on the Relationship Between Local government and the Voluntary Sector*, Luton, Local Government Training Board, 1988.

GYFORD J., « Diversity, sectionalism and local democracy », in Widdicombe Report, Research Volume IV, 1986.

HARDING A., « Elite theory and growth machines », in Judge D., Stoker G. et Wolman H. (éds), *Theories of Urban Politics*, Londres, Sage, 1995.

HELD D., *Democracy and the Global Order. From the Modern State to Cosmopolitan Governances*, Cambridge, Polity Press, 1996.

HIRST P., *Associative Democracy. New Forms of Economics and Social Governance*, Cambridge, Polity, 1994.

HIRST P., « Can secondary associations enhance democratic governance? », in Cohen et Rogers, *op. cit.*, 1995.

HIRST P. et THOMPSON G., *Globalisation in Question*, Cambridge, Polity Press, 1996.

HUMPHREY C., MILLER P. et SCAPENS R., « Accountability and accountable management in the UK public sector », *Accounting, Auditing and Accountability Journal*, vol. 6, n° 3, 1993, pp 7-23.

HUMPHREY C. et PEASE K., « After the Rainbow », *Local Government Studies*, vol. 17, n° 4, 1991, pp 1-5.

HUMPHREY C. et SCAPENS R., « Whatever happened to the liontamers? An examination of accounting change in the public sector », *Local Government Studies*, vol. 18, n° 3, 1992, pp. 141-147.

KING D. et STOKER G. (éds), *Rethinking Local Democracy*, Londres, Macmillan, 1996.

LE GRAND J., *Quasi-markets and Social Policy*, Studies in Decentralisation and Quasi-markets, 1, Bristol, School for Advanced Urban Studies, 1990.

MARSHALL T. H., *Citizenship and Social Class and Other Essays*, Cambridge, Cambridge University Press, 1950.

MILLER P., « Dilemmas of accountability », in Hirst P. et Khilnani S. (éds), *Reinventing Democracy*, Oxford, Political Quarterly/Blackwell, 1996.

OFFE C., « Some skeptical considerations on the malleability of representative institutions », in Cohen et Rogers, *op. cit.*, 1995.

OHMAE K., *The Borderless World, Power and Strategy in the Interlinked Economy*, Londres, Collins, 1990.

PHILLIPS A., *Local Democracy: the Terms of the Debate*, Londres, Commission for Local Democracy, 1994.

PHILLIPS A., « Feminism and the attraction of the local », in King et Stoker (éds), *op. cit.*, 1996.

RALLINGS C., TEMPLE M. et THRASHER M., *Communities Identity and Participation in Local Democracy*, Londres, Commission for Local Democracy, 1994.

TAYLOR G., « Challenges from the margins », in Clarke J. (éd.), *A Crisis in Care? Challenges to Social Work*, Londres, Sage, 1993.

WALDEGRAVE W., *The Reality of the Reform and Accountability in Today's Public Service*, Londres, Public Finance Foundation, 1993.

WALSH K., « Public services, efficiency and local democracy », in King et Stoker, *op. cit.*, 1996.

WIDDICOMBE REPORT, *The Conduct of Local Authority Business, Committee of Inquiry into the Conduct of Local Authority Business*, Cmnd 9797-9801, Londres, HMSO, 1986.

YOUNG K., « Attitudes to local government », in Widdicombe Report, Research Volume III, 1986.