

International Review of Community Development Revue internationale d'action communautaire



Mutations économiques, développement local et politiques municipales, ou le Thanet District Council entre l'arbre et l'écorce

Municipal economic intervention in an "enterprise culture": Economic restructuring, Council policy and local politics in Thanet

Mutaciones económicas, desarrollo local y políticas municipales, o el Consejo de Distrito de Thanet entre la espada y la pared

Chris Pickvance and Nick Buck

Number 22 (62), Fall 1989

De l'espace pour le local

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1034018ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1034018ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Lien social et Politiques

ISSN

0707-9699 (print)

2369-6400 (digital)

[Explore this journal](#)

Article abstract

The island of Thanet, located to the extreme north-east of Great Britain's County of Kent, has known three rounds of investment since the beginning of the century. After having outlined the diverse phases of the island's economic restructuring, the authors present the initiatives of economic promotion undertaken by political authorities, in particular, aid to the tourist industry and development of the port, and their effects on the area. The analysis aims to discern the impact of local development policies, which is to say, their capacity to bend the existing socio-economic structure.

Cite this article

Pickvance, C. & Buck, N. (1989). Mutations économiques, développement local et politiques municipales, ou le Thanet District Council entre l'arbre et l'écorce. *International Review of Community Development / Revue internationale d'action communautaire*, (22), 51–63. <https://doi.org/10.7202/1034018ar>

Tous droits réservés © Lien social et Politiques, 1989

This document is protected by copyright law. Use of the services of Érudit (including reproduction) is subject to its terms and conditions, which can be viewed online.

<https://apropos.erudit.org/en/users/policy-on-use/>

érudit

This article is disseminated and preserved by Érudit.

Érudit is a non-profit inter-university consortium of the Université de Montréal, Université Laval, and the Université du Québec à Montréal. Its mission is to promote and disseminate research.

<https://www.erudit.org/en/>

Mutations économiques, développement local et politiques municipales, ou le Thanet District Council entre l'arbre et l'écorce ¹

C. Pickvance et N. Buck

Il y a deux mille ans, l'« île » de Thanet était séparée de la côte sud de l'Angleterre par un bras de mer; elle forme aujourd'hui une pointe qui s'avance dans la mer du Nord, à l'extrémité nord-est du comté de Kent. On y trouve trois villes, Margate, Broadstairs et Ramsgate, et un arrière-pays remarquable pour la qualité de ses sols arables. Station balnéaire jadis très fréquentée, Thanet est également devenue un lieu de retraite apprécié des clientèles à revenu moyen, et 28 % de sa population de 120 000 habitants est âgée de plus de 65 ans. Bien que son économie comporte une part d'industrie manufacturière et de services, elle est marquée par le chômage, qui atteignait officiel-

lement 21 % de la main-d'oeuvre en janvier 1987 (hommes, 27 %, femmes, 14 %). Ce taux, le plus élevé du sud-est (hors du centre de Londres), est celui de bon nombre de régions assistées du nord de l'Angleterre et de l'Écosse. Depuis 1974, l'île est administrée par le Thanet District Council, engendré par la fusion des conseils municipaux des villes et des municipalités rurales de l'époque. Mais les vieilles appartenances sont vivaces et limitent la marge de manoeuvre du conseil, comme on le constatera. Politiquement, la région est d'allégeance conservatrice.

Trois aspects de l'évolution de Thanet nous intéressent : les processus de restructuration qui s'y

sont déployés depuis 1900, les mesures prises par le conseil pour développer son économie, et les conflits politiques qui en ont résulté. Nous nous proposons de faire ressortir les interactions passées et présentes de ces éléments. On verra que la région a connu des « vagues » d'investissements qui ont abouti à transformer sa main-d'oeuvre, son cadre bâti et sa culture politique, et modelé le contexte dans lequel intervient aujourd'hui le conseil. Administrer Thanet, c'est compter avec une mentalité traditionnelle imprégnée des valeurs de la petite entreprise, mais aussi avec l'inaptitude presque absolue de la région à attirer les capitaux, et avec un nombre croissant de

52 citoyens retraités qui accordent plus de prix à la qualité du milieu qu'à l'emploi. Dans les circonstances, le conseil ne peut lever le petit doigt sans susciter le mécontentement et sans mettre sa compétence en cause. Ses mesures d'incitation à l'investissement privé (subventions ou financement de services déficitaires) paraissent mesquines aux uns, extravagantes aux autres. Chaque fois, les retombées économiques sont minces et sa réputation se détériore.

On ne peut comprendre l'évolution d'une petite région comme Thanet sans tenir compte de certaines réalités. Tout d'abord, les phénomènes nationaux et internationaux de restructuration économique ne manquent pas de rejaillir sur les entreprises et les industries installées en région : ils viennent se greffer sur un contexte façonné par les vagues d'investissements passées, et leurs retombées ne peuvent être dissociées d'éléments comme le cadre bâti, le marché du travail et la culture politique déjà installés. Mais l'économie et la société locales répondent aussi à l'action des groupes d'intérêts et des élus locaux, car, malgré leurs contraintes, au nombre desquelles figurent les contrôles budgétaires et les politiques du gouvernement central, les conseils municipaux ou supra-municipaux conservent une marge de ma-

noeuvre significative s'ils sont décidés à agir.

Thanet a connu trois vagues d'investissements depuis le début du siècle ; nous verrons quelles traces elles ont laissées derrière elles, et quelles ont été leurs convergences ou leurs effets de rupture eu égard au marché du travail, au cadre bâti et à la politique locale de l'île. Dans la deuxième partie de l'article, nous nous intéresserons à certaines des initiatives prises par le conseil de Thanet au cours de la dernière décennie et aux conflits qu'elles ont engendrés, en les rapportant à l'évolution des rapports sociaux et des mentalités.

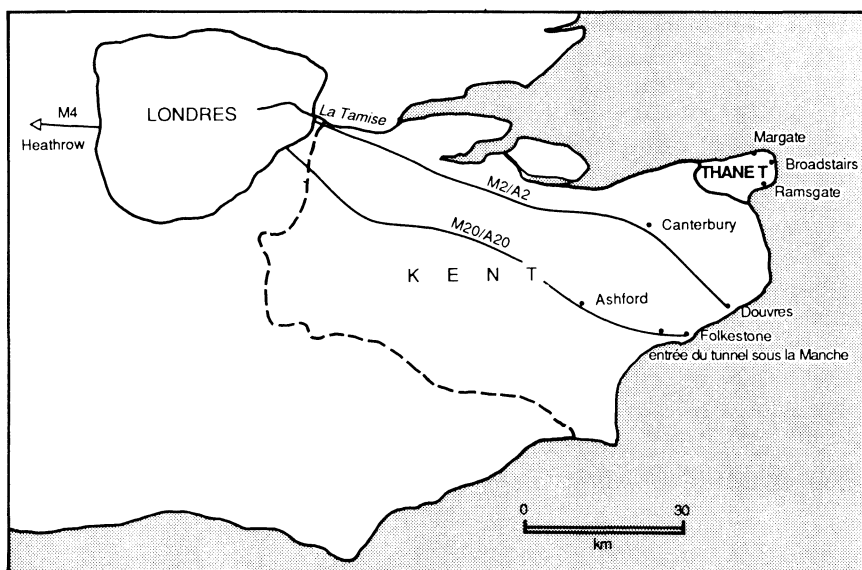
La restructuration de l'économie de Thanet

Les trois vagues d'investissements auxquelles nous avons fait allusion sont de durée inégale. *Jusqu'en 1950*, l'économie de l'île repose entièrement sur le tourisme ; *de 1950 à 1970*, face au déclin de cette industrie, Thanet cherche à attirer les grandes entreprises manufacturières ; *depuis 1970*, elle table sur le développement du port et sur la

privatisation de la santé et du bien-être.

L'âge d'or du tourisme

Les trois stations balnéaires de Thanet sont nées du tourisme de masse, apparu en Grande-Bretagne au début du dix-neuvième siècle. Très accessibles de Londres par bateau, puis par train, elles connaissent une croissance exceptionnellement rapide durant la dernière partie du siècle. Leur développement accompagne celui des grandes villes, dont les travailleurs y viennent en vacances, suivant le modèle commun à beaucoup de stations touristiques importantes du pays. Malgré leur égale dépendance envers la clientèle londonienne, les trois villes évoluent différemment. Margate devient le lieu du tourisme populaire et on l'identifie de plus en plus à la classe ouvrière et aux journées d'excursion. Ramsgate et Broadstairs sont réputées plus calmes et un peu plus cossues, la seconde surtout. Il y a néanmoins à Margate un certain nombre d'hôtels plus gros et plus luxueux, spécialement dans le secteur dis-



tingué de Cliftonville (qui d'ailleurs tient à garder son nom). La vie continue de la sorte durant la première moitié du vingtième siècle, la population et l'industrie touristique croissant en parallèle. Au moment de la Deuxième Guerre mondiale, l'économie de Thanet est donc très peu diversifiée ; l'industrie manufacturière est presque inexistante et la plupart des entreprises desservent la population locale et les vacanciers. Pour donner une idée de la dépendance de l'île envers le tourisme, on peut mentionner que 6540 des 14 000 propriétés inscrites au rôle d'évaluation de Margate en 1939 hébergent des touristes à quelque moment de l'année.

Durant les années cinquante, il faut l'apport de la clientèle des Midlands pour assurer le maintien de l'activité touristique. Dans le pays, le tourisme change de visage. Les gens ont plus de temps et d'argent à consacrer aux vacances ; l'automobile multiplie les possibilités ; le déclin frappe les villes d'où vient la clientèle traditionnelle des stations balnéaires ; les modes de vie et les modèles de consommation se transforment, et avec eux les types de vacances ; les séjours à l'étranger, notamment dans les régions méditerranéennes, où les salaires sont bas, deviennent plus accessibles grâce aux grandes agences de voyages et au bas prix des voyages en avion.

Ailleurs au pays, d'autres industries établies durant la période victorienne ou avant la guerre sont victimes d'une évolution similaire. Mais de toutes les stations balnéaires importantes, ce sont probablement celles de Thanet qui souffrent le plus de la restructuration de l'industrie touristique. Sans doute faut-il attribuer leur sort à leur cachet bas-de-gamme et à leur infrastructure fragmentée. Quoi qu'il en soit, si beaucoup de

gros hôtels doivent fermer leurs portes durant les années cinquante en raison du départ de la clientèle aisée vers d'autres horizons, l'affluence globale paraît stable. Mais le nombre de chambres d'hôtel, réduit presque de moitié durant les années soixante, suit la même pente au cours des années soixante-dix, et les pertes d'emplois se font lourdes dans les hôtels. Par ailleurs, le profil des touristes se modifie. La proportion de personnes âgées de plus de 65 ans parmi les voyageurs qui séjournent à Thanet passe de 17 % en 1967 à 47 % en 1984. Il faut désormais compter sur les habitués, car on ne voit guère de nouveaux visages. En somme, les hôtels de Thanet fonctionnent à petite échelle et visent un segment de marché réduit : ils n'offrent plus la qualité d'hébergement nécessaire pour accueillir des congrès, et ils ont renoncé aux subventions à l'amélioration des installations offertes par le Bureau anglais du tourisme, faute de satisfaire aux critères d'admissibilité ; finalement, les diplômés de l'institut d'hôtellerie de Thanet désertent : ils vont chercher du travail ailleurs.

La plupart des travaux sur la restructuration ont trait au secteur manufacturier. Or les mécanismes par lesquels les processus de restructuration agissent sont complètement différents dans l'industrie touristique, parce qu'elle est faite de très petites entreprises et de gens qui travaillent à leur compte, et que les lieux mêmes et la couleur locale font partie de son produit : c'est une activité primaire reposant sur des ressources qu'il faut protéger, gérer et développer en fonction de l'évolution de la demande. Or, dans un univers où l'entreprise trop morcelée n'a pas le pouvoir d'assumer ce rôle, c'est le gouvernement local qui se voit investi de la fonction vitale de préserver

l'image de la station touristique, d'en faire la promotion et de veiller au développement des installations². Comme on le verra, le conseil se trouve ainsi lié par un style de politique locale et par un mode d'intervention bien particuliers, que nous appelons « conservatisme municipal ».

Pourtant, certains processus de restructuration plus généraux ont fortement imprimé leur marque sur le tourisme. Entre tous, l'internationalisation des marchés a desservi Thanet, qui lui doit l'essentiel de son déclin. La transformation des structures de l'industrie touristique s'est en effet accompagnée de l'apparition de puissantes agences qui canalisent une bonne part des services des transporteurs et de l'offre touristique, et ouvrent la route des paradis lointains. Aucune petite ville ne peut rivaliser avec cet intermédiaire dans la chasse aux clients.

L'ère manufacturière (1950-1970)

Durant les années cinquante, les responsables politiques de Thanet, constatant que le tourisme ne suffit pas à faire tourner l'économie — le chômage revient en force chaque hiver — et inquiets pour l'avenir, mettent la priorité sur l'industrie manufacturière, qu'ils veulent attirer pour diversifier la base économique de l'île. Sur le coup, la conjoncture les favorise. L'économie britannique est marquée par un redéploiement spatial à grande échelle et un nombre impressionnant d'entreprises mobiles quittent les grands centres urbains, à la recherche de bas salaires et d'espaces libres. Thanet a déjà les uns, et elle se donne les autres en adoptant avec succès un programme de création de parcs industriels. La part du secteur manufacturier dans l'emploi total, qui dépassait à peine

54 10 % à la fin des années quarante, frôle les 30 % au début des années soixante-dix. Aucune spécialisation ne se dégage des nouvelles implantations, où on trouve de tout : transformateurs General Electric, radars maritimes Racal, jouets Hornby (cette société est le plus gros employeur du secteur manufacturier), ameublement G. A. Harvey, radiateurs Stelrad, vêtement. Il y a, dans le lot, des firmes à établissement unique aussi bien que des usines de grandes entreprises (certaines firmes locales seront acquises par des sociétés plus importantes au cours des années soixante et soixante-dix); presque toutes offrent essentiellement du travail d'assemblage ne nécessitant aucune qualification. Cet emploi manufacturier est à vrai dire très vulnérable et dès la fin des années soixante-dix la récession provoque une série de fermetures, surtout du côté des grandes entreprises, qui concentrent leurs activités dans leurs établissements plus centraux. Les pertes s'intensifient à partir de 1981, atteignant 22 % de 1981 à 1984. Entre janvier et août 1987, Thanet voit encore partir Racal, General Electric et Associated British Foods.

Les usines de l'île ne sont touchées qu'indirectement par l'internationalisation des marchés puisque, à l'instar des hôtels, elles desservent un marché na-

tional plutôt qu'international (si l'on excepte quelques entreprises exportatrices). Mais si elles bénéficient d'une main-d'oeuvre flexible et peu exigeante sur le plan salarial, elles sont éloignées des marchés intérieurs et des régions industrielles du centre. Par ailleurs, malgré sa situation géographique, Thanet n'est pas tournée vers le marché européen et on ne s'attend guère à ce que l'achèvement du tunnel sous la Manche fasse augmenter ses exportations de produits manufacturés. Son développement industriel apparaît donc avant tout comme un effet du redéploiement spatial de la production au sein du Royaume-Uni entre 1950 et 1970, c'est-à-dire du déplacement vers la périphérie des activités les plus standardisées. Ce n'est pas là qu'ont été expérimentés les nouveaux modes de restructuration *in situ* (flexibilité de la main-d'oeuvre, nouvelles technologies de production, approche flexible des produits ou des marchés). Dans son cas, la rationalisation s'est opérée à coups de fermetures. Le principal facteur d'évolution de l'emploi manufacturier à Thanet est en somme la redistribution spatiale de la production à l'intérieur de la Grande-Bretagne, plutôt que l'internationalisation des marchés proprement dite.

Le port, la santé et le bien-être (années 1970 et 1980)

Deux tendances marquent l'économie de Thanet après 1970 : le développement du port de Ramsgate, entrepris par le conseil, et la multiplication des maisons de repos, des logements pour retraités et des lieux d'hébergement pour prestataires d'allocations sociales, suscitée à la fois par les politiques sociales du gouvernement central et par les forces du marché.

L'agrandissement du port de Ramsgate s'amorce au milieu des

années soixante-dix, sur des terrains inoccupés. Il s'agit de développer la vocation commerciale du port en exploitant un traversier sur la Manche (vers Dunkerque) et en faisant un peu de transport de marchandises (voitures importées par exemple). Le conseil investit près de dix millions de livres dans ce projet, mais les revenus qu'il en tire (droits, loyers, etc.) ne couvrent pas ses dépenses (intérêts, remboursements et autres frais). Environ 500 emplois sont en jeu. L'agrandissement du port est destiné à ouvrir un marché lié à sa localisation, celui des traversées à tarif économique pour particuliers et transporteurs de marchandises. Depuis 1981, le service entre Ramsgate et Dunkerque est assuré par une compagnie finlandaise, la Sally Line, qui s'efforce de concurrencer le traversier de Douvres en ciblant la clientèle. La traversée dure trois heures (au lieu d'une heure trois quarts) mais coûte normalement moins cher (en particulier pour une voiture occupée par quatre passagers). Sur le marché du fret, la Sally Line fait affaire avec les camionneurs qui viennent décharger leur cargaison au port, le relais à partir de Dunkerque étant assuré par un autre transporteur; par rapport à Douvres, Ramsgate a l'avantage d'offrir des espaces pour déposer les marchandises avant et après la traversée. La Sally Line a d'autre part arraché des conditions très avantageuses au conseil de Thanet, et trouvé moyen de faire marcher le traversier durant l'arrière-saison. Mais il n'est pas impossible qu'elle opère à perte, dans le cadre d'une grande société à laquelle elle servirait d'abri fiscal. (Nous reviendrons sur la participation du conseil au développement du port dans la deuxième partie de l'article.)

La multiplication des logements pour retraités et des mai-

sons de repos est liée à l'augmentation du pourcentage de personnes âgées dans la population totale. Comme beaucoup de lieux de villégiature, Thanet compte une proportion de gens âgés très supérieure à la moyenne : 28 % de retraités, contre 18 % dans l'ensemble du pays (recensement de 1981), et plus de 10 % de personnes ayant dépassé 75 ans. Le vieillissement de la population résidant n'est pas seul en cause : Thanet accueille des retraités d'un peu partout, et se retrouve avec les vieillards et les malades mentaux des hôpitaux spécialisés de la région qui ont fermé leurs portes.

En se répandant, le phénomène de l'accession à la propriété a beaucoup accru la mobilité des retraités et conséquemment la migration des personnes âgées vers les villes touristiques du bord de la mer. Les mises en chantier (de logements pour retraités surtout) sont montées en flèche. Le conseil de Thanet ne sait trop comment réagir à l'invasion : il faut prendre la manne quand elle passe, mais les avis sont partagés quant à l'opportunité d'attirer cette population, supposée consommatrice de services sociaux.

La seconde cause de l'augmentation de la population âgée est la fermeture de certains hôpitaux gériatriques ou psychiatriques, ainsi que des résidences pour personnes âgées qui relevaient du Conseil du comté de Kent. Thanet est devenue le déversoir des hôpitaux fermés de tout le comté.

Quant à la prolifération des maisons de repos et des maisons de retraite, elle résulte directement de la politique nationale de désinstitutionnalisation, qui amène fermetures d'hôpitaux, « prise en charge » des clientèles spéciales par la communauté et privatisation des services. Si Thanet attire tant les populations

touchées, c'est qu'elle possède les installations appropriées (un parc hôtelier inoccupé) et que le gouvernement l'y incite en monnaie sonnante. Les maisons de retraite poussent comme des champignons, donnant aux hôteliers en mal de touristes la possibilité de se tourner vers une clientèle moins incertaine. Au pays, le nombre de places pour personnes âgées est passé de 19 000 à 55 000 dans le secteur privé de 1974 à 1984, en grande partie parce que, depuis 1980, le ministère de la Santé et de la Sécurité sociale subventionne le logement des personnes qu'il reconnaît comme défavorisées (cette mesure coûte 500 millions de livres par an au Trésor national). Il y a néanmoins des locataires qui paient leur loyer (par exemple à même le fruit de la vente de leur maison). La plupart des maisons de retraite sont de petites entreprises de vingt à quarante lits possédées et tenues par une femme. Mais une seule et même personne peut être propriétaire de plus d'une maison ; ainsi, le sixième des lits de Thanet appartient à un conseiller. Eu égard à l'emploi, les maisons de retraite privées ont un effet négligeable : 300 dans l'ensemble, tout au plus. La privatisation des services sociaux est par ailleurs synonyme de salaires insignifiants pour les préposés aux soins, qui sont presque toujours des femmes.

Enfin, les hôteliers de Thanet ont commencé à se tourner vers le « marché » des assistés sociaux, qu'ils ont pris d'assaut par une campagne de publicité nationale à la faveur de laquelle est né le slogan « Costa del Dole »³, répandu dans les journaux populaires en 1985. Encore une fois, le conseil se trouve devant un dilemme : cette clientèle nuit à la réputation touristique de Thanet, mais les hôteliers la veulent (en

tant que les politiques sociales en assurent la rentabilité).

On peut maintenant se demander dans quelle mesure les processus de restructuration qui se sont manifestés au cours des trois périodes que nous avons délimitées sont en harmonie ou en porte-à-faux par rapport à trois aspects de la vie de Thanet : le marché du travail, le cadre bâti et l'aménagement, et la culture politique locale et les interventions du conseil.

En ce qui concerne le marché du travail, on constate surtout la très grande complémentarité des besoins de main-d'oeuvre qui caractérisent les trois périodes. Si l'on cherche un dénominateur commun, on le trouve dans le mot « flexibilité », qui émaille les discussions sur la restructuration et s'applique à beaucoup de choses : on parle de flexibilité dans l'utilisation de la main-d'oeuvre (flexibilité en termes de nombre de travailleurs et en termes de tâches), de flexibilité dans l'utilisation du capital, de flexibilité des produits... Thanet n'est certes pas à la fine pointe des méthodes de gestion flexibles (« just-in-time », « flexible manufacturing systems », etc.). Mais elle connaît bien la flexibilité de la main-d'oeuvre, inhérente à la structure de son marché du travail et vieille comme l'industrie touristique elle-même, donneuse de travail saisonnier et d'emplois à temps partiel. Bon nombre d'entreprises manufacturières importantes ont su tirer parti de cette qualité et fait abondamment usage de l'emploi à court terme pour affronter les fluctuations saisonnières. Loin d'être récent, ce phénomène caractérise depuis longtemps leur mode de fonctionnement. Notre enquête auprès des ménages de Thanet indique que le roulement est très grand dans ces usines (la durée d'emploi médiane est d'environ

56 un an) et qu'elles accentuent l'instabilité du marché du travail. Par contre, il appert qu'un certain nombre d'entreprises font très peu appel au travail temporaire et ne l'ont pas fait davantage, du moins de façon sensible, dans le passé récent. On ne décèle donc pas à Thanet de progression systématique et uniforme de l'utilisation flexible de la main-d'œuvre ; ce procédé serait plutôt lié à certains secteurs et à certains aléas du marché du travail.

Comme le tourisme, donc, la santé et le bien-être social offrent des emplois peu qualifiés, mal payés, instables et irréguliers ; les usines de grandes sociétés n'apportent de mieux que des salaires un peu moins bas. La mentalité de Thanet, imprégnée des valeurs de la petite entreprise, laisse donc très peu de place au sentiment syndicaliste et elle a, dans ce sens, facilité les transformations industrielles observées.

Du côté du *cadre bâti*, il faut envisager deux aspects : le potentiel ou les contraintes que représentent les hôtels et autres bâtiments à fonction analogue légués par la période touristique, et la compatibilité des occupations du sol.

L'industrie touristique, et spécialement l'industrie hôtelière, se caractérise par l'absence de flexibilité de son stock de capital (les bâtiments). Il faut des investissements considérables pour faire

face à l'élévation des normes, et les petits hôteliers (largement majoritaires à Thanet) ont rarement les moyens de transformer leurs installations, pour aménager des salles de bain par exemple. La configuration du parc hôtelier oriente aussi les stratégies de promotion (par exemple, on ne peut attirer de congrès importants dans de petits hôtels modestes). En revanche, la capacité d'hébergement de Thanet a permis le développement de nouvelles industries de services, soit les résidences pour personnes âgées et les maisons offrant la chambre et la demi-pension aux bénéficiaires de prestations sociales. Cette flexibilité dans l'utilisation du capital est assez caractéristique des industries de services.

Le conseil, en tant que responsable de l'aménagement, doit arbitrer les conflits entre les hôtels à vocation touristique et les lieux d'hébergement destinés à d'autres clientèles, entre l'industrie et les habitants, entre les commerçants du centre de la ville et ceux de la périphérie, entre l'industrie et le commerce... L'industrie, heureusement, est en grande partie située à l'intérieur des terres, loin des hôtels et des zones résidentielles. C'est un peu l'effet du hasard (les terrains vacants offerts aux entreprises étaient éloignés des centres urbains existants), un peu le résultat des politiques du conseil. Officiellement, le conseil a aussi une politique de protection du parc hôtelier (surtout dans le secteur de Cliftonville, toujours apprécié des vacanciers), qui vise à en limiter le recyclage en habitat pour ex-pensionnaires d'hôpitaux. Mais son pouvoir est assez limité⁴, et l'influence des hôteliers est en baisse tandis que celle des propriétaires de maisons de repos augmente. (Il n'est pas inintéressant de voir s'affronter ici deux mentalités, en faveur l'une du

« droit » de lancer une nouvelle affaire, l'autre du « droit » d'exploiter en paix une entreprise déjà sur pied.) Le conseil a également tenté de protéger le commerce local en empêchant la transformation en espaces commerciaux de locaux industriels désaffectés de l'extérieur de la ville ; mais la compétence du gouvernement central en matière d'aménagement a ouvert la porte à des contestations qui ont permis de renverser ses décisions.

Dans l'ensemble, donc, le cadre bâti a été plus contraignant pour le développement que les conflits d'utilisation du sol ; il a néanmoins ouvert beaucoup de possibilités intéressantes.

Le dernier aspect à travers lequel nous voulons observer les effets des processus de restructuration est l'*activité de promotion* du développement économique local assumée par le conseil de Thanet, aspect inséparable de la *culture politique locale*. Avant la Deuxième Guerre mondiale, les conseils municipaux⁵ soutenaient le tourisme en offrant des attractions, des équipements de loisirs, des parcs, etc., et en faisant la promotion de la région. C'est ce que nous avons appelé « conservatisme municipal ». Les dépenses municipales étaient élevées (les taxes aussi), et continuèrent de l'être après la guerre. Durant les années cinquante et soixante, les efforts des municipalités pour attirer l'industrie manufacturière portaient fruit sans être ruineux (l'économie allait bien et il n'était pas nécessaire de multiplier les incitatifs). Mais, à partir des années soixante-dix, le développement du port vient alourdir le fardeau imposé par la promotion du tourisme et la construction d'espaces industriels, sans que le chômage diminue de façon sensible.

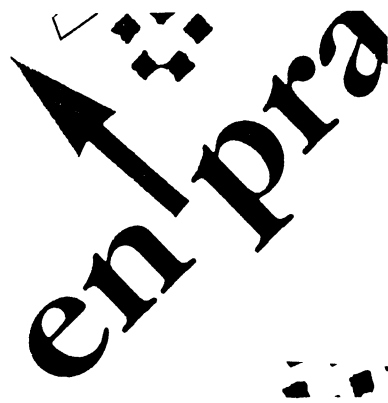
Si la « tradition » voulant que le conseil municipal intervienne dans les affaires remonte à l'âge

d'or du tourisme, la culture politique locale comporte aussi des valeurs qui tendent au contraire à limiter les dépenses municipales. D'une part, au sein même du conservatisme municipal, expression politique d'une industrie constituée de petites entreprises tributaires de la collectivité pour le développement des infrastructures et la mise en marché, les « valeurs de l'entreprise » ont pour effet de limiter l'intervention politique ; aujourd'hui, à l'heure où les hôtels pour touristes s'appauvrissent, la tension entre les deux tendances s'accroît. D'autre part, le recul de l'industrie touristique au profit d'autres types d'entreprises⁶ a accru le poids de la tendance anti-interventionniste dans la culture locale, tout comme l'afflux des retraités, plus soucieux de diminution des taxes (et d'aménagement urbain rigoureux) que d'installations coûteuses. La restructuration économique a donc accru la diversité économique et l'hétérogénéité sociale, attisant les conflits au sein de la population, comme on le verra bientôt.

Pour résumer notre analyse, nous dirons que l'impact de la restructuration économique sur les besoins de main-d'œuvre se caractérise par une très grande complémentarité, en ce sens que les caractéristiques de la main-d'œuvre ont contribué aux transformations plus qu'elles ne leur ont nuí. En ce qui concerne le cadre bâti, les choses sont moins tranchées : il a tout à la fois contraint et facilité l'évolution économique. Sur le plan de la culture locale, la tradition du conservatisme municipal a été battue en brèche par les nouveaux types d'entreprises et les nouveaux groupes sociaux qui sont venus s'installer dans la région.

Dans la deuxième partie, nous allons étudier les contraintes qui pèsent sur les politiques du

conseil et les conflits qu'elles ont engendrés.



Culture locale et dépenses municipales

Dans la vie politique de Thanet, un certain nombre d'éléments retiennent l'attention : la politique d'intervention menée par le conseil afin de promouvoir le tourisme et de développer le port, bien sûr, mais aussi l'apparition, au sein du groupe majoritaire au conseil, de conflits qui ont mené à sa défaite en octobre 1984, après dix ans de pouvoir, ainsi que la série de scandales qui ont éclaboussé le conseil et dont certains ont été rapportés dans les journaux du pays, conflits et scandales accréditant l'opinion, largement répandue, que le conseil est incompetent, sinon corrompu. Nous essaierons de voir en quoi les politiques de tourisme et de développement du port ont eu un impact sur la conjoncture politique. Il ne s'agit pas bien sûr de rapporter entièrement celle-ci à celles-là. Au nombre des autres facteurs qui entrent en ligne de compte, il faut invoquer les différences idéologiques quant à l'intervention des gouvernements, à leurs dépenses et à la taxation, les caractéristiques particulières à chacune des trois villes de Thanet, et les abus de pouvoir indépendants des deux politiques qui nous intéressent.

Nous verrons qu'il y a un lien indéniable entre la faiblesse de la

structure économique de Thanet, les politiques économiques du conseil, leur coût élevé eu égard à leurs effets, la culture de l'entreprise qui caractérise la région et la réputation peu enviable du conseil.

Si le conseil de Thanet intervient dans la promotion du tourisme et le développement du port, c'est avant tout parce que l'île n'attire pas les capitaux ; aucune activité, dans les secteurs de pointe surtout, ne semble trouver d'avantage particulier à la région, hormis sa mentalité favorable aux valeurs de l'entreprise. Seules exceptions : le traversier, les logements pour retraités et les maisons de repos. Cette marginalisation par rapport à l'univers de l'investissement est liée à la situation géographique de Thanet, mais aussi à la façon dont elle s'y est adaptée depuis un siècle. On a affaire à un phénomène d'auto-renforcement d'un processus dans le temps. À l'échelle nationale, Thanet n'attire pas l'industrie : elle est mal reliée aux marchés par la route et le chemin de fer, et l'environnement qu'elle offre, bien qu'agréable, notamment pour les retraités à revenu moyen ou faible, ne peut pas concurrencer le « corridor M4 »⁷. Elle n'a pas de toute façon le monopole de la main-d'œuvre bon marché et peu syndiquée. À l'échelle de la région, Thanet n'a pas su attirer les emplois de bureau, et les cadres supérieurs et les professions libérales y sont sous-représentés. Elle n'est le siège que d'une institution régionale, la Canterbury and Thanet Health Authority, et les réorganisations administratives du secteur public qui ont récemment touché l'éducation, l'eau et l'électricité lui ont pour la plupart fait perdre des emplois. Enfin, le manque relatif de grands centres commerciaux est dû en partie au niveau de revenu plutôt bas des habitants

58 de Thanet, en partie à l'opposition du conseil à tout développement commercial hors des centres existants, et en partie à l'attraction de Canterbury.

Les politiques économiques du conseil

Dans le domaine du *tourisme*, la politique du conseil a consisté à produire des divertissements et à financer des équipements de loisirs, à promouvoir la région et à tenter d'attirer de nouveaux investissements hôteliers. En 1985-1986, il a dépensé un million de livres pour l'aménagement de parcs et de garderies, 590 000 livres pour un centre sportif et une piscine, 600 000 livres pour des installations de spectacle, 200 000 livres pour les plages et 114 000 livres pour la promotion touristique de la région, soit 2,56 millions de livres sur des dépenses nettes de 8,2 millions de livres. La plupart des villes doivent accepter de financer des parcs et des piscines déficitaires, mais comme Thanet est dotée des équipements d'une station touristique, elle a des dépenses et conséquemment un fardeau fiscal plus élevés que les autres régions du comté de Kent. Curieusement, c'est le complexe Winter Gardens et la promotion touristique qui sont contestés : les parcs et les installations récréatives ne le sont pas, sans doute parce qu'ils « appartiennent à tout le monde ».

L'effort de promotion est critiqué d'abord par les hôteliers, qui le trouvent nettement insuffisant. Comme on l'a vu, cette fonction est depuis toujours un « bien collectif » en même temps qu'un incontournable sujet de querelle, car elle est essentielle aux hôteliers, mais ceux-ci sont trop petits pour l'assumer. Le conseil sert ici de bouc émissaire pour la baisse des affaires (il y a eu perte de 75 % des lits entre 1960 et 1980) et c'est pourquoi il faut s'attendre à ce que ses efforts soient la cible des mécontents.

Quant aux Winter Gardens, ils perdent 400 000 livres par an, situation qui est imputée à l'incompétence du comité responsable, le Council Leisure Committee, et à celle du conseil tout entier. Ces pertes ont entraîné une succession de changements à l'administration. Jusqu'en 1980, la saison estivale était organisée par des promoteurs, mais en 1981, faute de relève, le conseil a hérité de la tâche. Il a enregistré de fortes pertes car la rémunération des artistes n'était pas liée aux recettes ; en 1985, une nouvelle « crise » a mené à l'adoption de dispositions relatives au partage des risques et des revenus entre le conseil et les agents. Les critiques contre les dépenses associées aux Winter Gardens proviennent des hôteliers, qui les trouvent trop faibles, et des gens d'affaires, qui les trouvent trop élevées et trop axées sur le tourisme. À ces derniers, le conseil répond que les Gardens sont ouverts toute l'année et que les musiciens et les comédiens amateurs n'ont qu'à s'y produire.

En ce qui concerne l'investissement, l'élément conjoncturel le plus important est la diminution du nombre de lits pour touristes en raison de la fermeture de certains établissements et de l'affectation de certains autres à l'héberge-

ment de nouveaux types de clientèles. Ce processus global de désinvestissement dans le parc hôtelier oblige le conseil à multiplier ses efforts pour attirer des promoteurs intéressés à construire de nouveaux hôtels. À trois reprises depuis 1978 il a fait miroiter les avantages du terrain le mieux placé pour accueillir un développement hôtelier en dehors du port de Ramsgate. La dernière fois, il agit visiblement en désespoir de cause. Pour obtenir le terrain, le promoteur intéressé abandonne un premier projet d'achat de 100 000 livres comptant, pour offrir au conseil des actions totalisant 100 000 livres. Devant l'opposition du ministère de l'Environnement, le conseil accorde un prêt sans intérêt de 100 000 livres au promoteur, pour l'achat du terrain (car on a appris qu'il compte s'adresser au Bureau anglais du tourisme et au Bureau de développement économique du Kent pour solliciter un prêt). Plus tard, le conseil achète 100 000 livres d'actions de sa société. Au bout de dix-huit mois les travaux ne sont pas commencés, et en février 1987 la compagnie révisé le projet pour diminuer ses coûts d'un quart de million de livres (sur un total de deux). Ces négociations soulèvent des protestations, et en 1986 la démission des responsables est demandée. Cette histoire illustre notre argument selon lequel il y a un lien entre la faiblesse structurelle de Thanet en matière de tourisme, les conditions généreuses sinon imprudentes consenties par le conseil à des promoteurs insolubles, et la détérioration de sa réputation.

La deuxième politique à laquelle nous nous intéressons est le *développement du port*. Jusqu'au milieu des années soixante-dix, Ramsgate est un port de plaisance avec marina, doublé d'un petit port commercial. On

entreprend alors de l'agrandir à même des terrains inoccupés et l'on construit une digue. Suit le traversier, exploité d'abord par la Olau Line (de 1979 à 1981), puis par la Sally Line (depuis 1981). Le service a créé des emplois (500 selon l'exploitant) qui lui valent l'appui de certains groupes de travailleurs ainsi que du conseil. Mais il entraîne des coûts importants et des pertes annuelles considérables (de l'ordre de 484 000 à 647 000 livres entre 1982-1983 et 1985-1986) qui, avec les effets du trafic routier (camions) et du traversier sur l'environnement, le rendent impopulaire auprès des contribuables, spécialement auprès des citoyens directement incommodés.

L'opposition se cristallise autour du niveau des coûts et du contrat avec la Sally Line, réputé trop généreux (la compagnie peut rompre ses engagements sans pénalité, a le monopole de la traversée à partir de Ramsgate et, en tant que gestionnaire du port, peut arranger les choses à sa convenance⁸). Des protestations s'élèvent aussi contre les projets d'expansion, qui occupent l'avant-scène de la politique locale en 1985 et en 1986. Il s'agit de mettre en valeur de nouveaux terrains pour agrandir le port encore une fois, de construire une route d'accès aux installations et, en juin 1986, d'amener la voie ferrée jusqu'au traversier. Le projet d'agrandissement et de construction de route a l'appui du conseil et de ceux à qui la création d'emplois peut profiter. Dans la population, certains approuvent aussi l'amélioration de l'accès routier parce qu'ils en ont assez de voir rouler de gros camions et des charges dangereuses sur les routes, mais personne ne souhaite l'augmentation de la circulation lourde. On est divisé aussi sur le tronçon de voie ferrée; le Service de l'aménage-

ment lui-même s'y oppose, parce que le projet occasionnera des dommages à l'environnement qui dépassent ses avantages en termes de création d'emplois. Les citoyens de Cliffsend, où une liaison ferroviaire serait construite, manifestent une très vive opposition, allant jusqu'à former ou à ranimer des groupements de contestation.

Le projet est abandonné en décembre 1986, car la British Rail et la Société nationale des chemins de fer ont choisi Douvres contre Ramsgate. Mais les pressions de la Sally Line pour hâter la décision et la manière dont le conseil a agi, aux limites de la légalité, pour satisfaire ses exigences raffermissent l'opposition. La Sally Line a en effet imaginé de refuser de signer, avant l'émission du permis d'aménagement, une entente de répartition des coûts relative à la route à construire (le partage est probablement le suivant : Comté de Kent, un million de livres; District de Thanet, 350 000 livres; Sally Line, 350 000 livres). Elle finit ainsi par n'apposer sa signature qu'un long moment après que la route d'accès a reçu le feu vert pour 1987-1988. Il faut signaler que cette autorisation témoigne d'une ascension étonnamment rapide du projet dans l'échelle des priorités, succès attribuable à un lobby bien organisé et à la vieille « dette » contractée par le Conseil du comté de Kent envers Thanet pour la façon dont il l'a traitée.

En somme, une fois qu'il s'était engagé à agrandir le port de Ramsgate, le conseil était mal placé pour négocier avec la Sally Line. Aussi la sagesse de sa gestion financière fut-elle mise en doute, ainsi que ses prévisions d'emploi pour les derniers projets proposés. Les citoyens qui parlaient de collusion entre la Sally Line et le conseil de Thanet se

crurent confirmés dans leurs appréhensions lorsque, en février 1986, au moment où le débat sur la route d'accès et l'agrandissement du port battait son plein, les conseillers acceptèrent la croisière et les cadeaux gracieusement offerts par la Sally Line pour célébrer le cinquième anniversaire de ses activités. C'est là l'exemple le plus frappant du scénario décrit plus haut : faiblesse structurelle, ententes gênées avec l'entreprise privée et détérioration de la réputation du conseil.

La politique locale

Quel a été l'impact des politiques du conseil en matière de tourisme et de développement portuaire sur la vie politique de Thanet ?

À l'échelle nationale, Thanet vote conservateur, et l'ampleur de la majorité conservatrice montre bien la faiblesse du sentiment syndical; c'est d'ailleurs l'Alliance qui a pris le second rang aux dernières élections. Les choses sont moins simples au palier municipal puisque les factions Conservatrices sont nombreuses et que les intérêts se découpent en fonction de la géographie.

Le conseil de Thanet a été dominé par les Conservateurs de 1974, année de sa création, à 1984; depuis lors il n'est sous l'empire d'aucun parti. L'année 1984 marque donc un tournant, mais la perte du pouvoir par les Conservateurs est l'aboutissement de leurs divisions autant que du renforcement de l'opposition. En mai 1987, même s'ils formaient le groupe le plus nombreux (25 conseillers), ils se sont vu refuser le pouvoir par une opposition hétérogène (12 indépendants, 10 représentants de l'Alliance, 7 Travailleurs).

Cette double tendance politique est étroitement liée aux processus de restructuration et à

60 la géographie économique-politique de l'île. Thanet comprend quatre zones résidentielles : Westgate-Birchington (habitée surtout par des retraités), Margate-Cliftonville (royaume des vacances à bon marché), Broadstairs (station touristique de moindre envergure mais plus sélecte) et Ramsgate (vacanciers à revenu moyen-bas ; activité portuaire importante, axée sur le fret et le transport de voitures et de passagers sur la Manche). Les Indépendants ont leurs assises dans les quartiers de retraités, et les Conservateurs à Margate et à Broadstairs surtout. Ramsgate, partagée entre les diverses allégeances, fournit aux Travailleurs leur plus important bassin de partisans, soit les occupants des vieux lotissements de logements sociaux. (L'Alliance vient au deuxième rang à Margate.)

C'est à Ramsgate qu'était basée la vieille garde conservatrice, âme des premières tentatives de développement du port durant son passage au pouvoir, de 1974 à 1984 : cette politique paraît donc relever de l'« interventionnisme », et servir les intérêts du groupe dominant et de son territoire.

La politique de développement du port a eu trois types d'effets sur la politique locale. D'abord, au sein même de la formation conservatrice, il y eut de l'opposition aux dépenses considérables ainsi engagées. Un groupe dissi-

dent, composé surtout de conseillers de Margate et de Broadstairs, peu touchées par les retombées de l'agrandissement du port, se constitua à la fin des années soixante-dix, lorsqu'il apparut que les dirigeants manquaient de fermeté envers les conseillers compromis dans certains scandales (ex. fausse monnaie, favoritisme dans les décisions d'aménagement et dans la location de terrains municipaux, adjudication de contrats à des sociétés qui n'étaient pas les plus bas soumissionnaires⁹). L'opposition se fit plus vigoureuse au début des années quatre-vingt, et en 1984 les dissidents délogèrent la vieille garde. La nouvelle majorité conservatrice se proposait notamment de rendre plus discrète l'intervention du conseil dans l'économie, de vendre quelques actifs et de privatiser certains services municipaux. Mais ses beaux jours ne durèrent que de mai à octobre, les anciens ayant alors réuni suffisamment de votes pour éliminer son chef. La réponse des associations conservatrices locales fut d'expulser ceux de leurs membres qui avaient pris part à cette manœuvre, et les conseillers conservateurs se divisèrent en deux factions (les « Officiels », qui rassemblaient les ex-dissidents, et les « Non-officiels », formés des ex-membres de la vieille garde). Ainsi prit fin la domination conservatrice sur la politique municipale de Thanet.

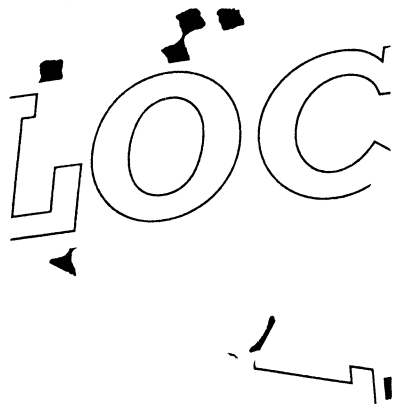
La politique de développement du port a aussi consommé la perte de confiance qui frappait déjà le conseil de façon diffuse, et fait perdre du terrain au parti conservateur dans son ensemble. L'éclatement d'une série de scandales impliquant des conseillers fit déborder le vase. Il s'agissait dans bien des cas de banales affaires de corruption sans relation avec le port. Mais pas

toujours. L'histoire la plus connue et la plus loufoque est celle du cheik arabe : un ami du leader du conseil était venu visiter le port sous ce déguisement pour faire croire à la Sally Line qu'elle avait des concurrents au moment où elle négociait pied à pied le contrat d'exploitation du traversier, en 1981 ; la signature fut obtenue, mais le conseiller y perdit son poste de leader. Ce genre d'incident faisait apparaître le conseil comme incompétent sinon malhonnête, et minait les appuis du parti majoritaire et l'intérêt des citoyens pour la politique locale. Mais la politique d'expansion du port n'est pas morte en octobre 1984 avec la domination conservatrice, et sa survie montre bien qu'elle s'appuie sur la faiblesse structurelle de Thanet plutôt que sur l'idéologie politique des dirigeants.

Enfin, en marge du développement du port, le projet de construction d'une nouvelle route a suscité une opposition « environnementaliste » au sein de laquelle se sont retrouvés beaucoup de sympathisants et même d'ex-candidats¹⁰ conservateurs. Notons que, aux élections nationales, seul Jonathan Aitken, candidat conservateur dans Thanet South, a nuancé son appui au développement du port, déclarant qu'il fallait tenir compte de l'impact de la route sur l'environnement ; l'appui du candidat de l'Alliance et celui du candidat travailliste étaient inconditionnels. On constate ainsi que les conservateurs de Ramsgate comptent à la fois des groupes qui s'opposent à la « croissance » et des groupes qui la prônent.

La politique locale reflète donc la division de Thanet en divers territoires. On a vu que des conflits importants, liés à cette division, sont reproduits au sein du parti conservateur et aboutissent, en 1984, à l'effondrement de

sa domination au conseil. Les oppositions qui déchirent le parti ont un contenu idéologique dans la mesure où elles ont trait à l'opportunité des politiques de dépenses élevées, mais ce sont aussi des dissensions calquées sur les conflits entre les territoires, dont les intérêts en matière de création d'emplois et d'environnement ne coïncident pas nécessairement. Les politiques locales de Thanet sont fonction de ses maigres avantages de marché, et se caractérisent par leurs coûts élevés et leurs piètres résultats. L'hétérogénéité de la population et la diversité des opinions à l'égard des interventions du conseil et de ses politiques de développement sont telles que le conseil ne peut agir sans accroître les divisions politiques et nuire à sa réputation.



Conclusion

En conclusion de cet examen des processus observés à Thanet et des réponses qu'ils ont suscitées, nous allons tenter de rassembler certains éléments de notre argumentation, en reprenant l'idée de culture locale.

Sans être indépendantes des modèles nationaux, les cultures locales ont leurs spécificités. Pour des raisons historiques, les processus qui se déroulent à l'échelle nationale sont plus ou moins marqués dans les régions, car celles-ci présentent une combinaison particulière

d'éléments économiques, politiques et sociaux qui leur donne leur âme et leur spécificité. Les particularités de Thanet sont les suivantes. Elle n'a pas de grandes entreprises, et les syndicats n'y ont donc jamais eu d'assises solides ; si l'on excepte le domaine de la santé, elle n'a pas non plus d'institutions publiques pourvoyeuses d'emplois professionnels et techniques (établissements d'enseignement supérieur ou bureaux administratifs d'industries nationalisées par exemple) et il y a donc des trous dans sa pyramide des professions. Par ailleurs, la petite entreprise y a longtemps dominé. Plusieurs entrepreneurs étaient même des migrants. Selon notre enquête, au moins sept migrants sur cinquante étaient venus dans l'île pour se lancer en affaires, principalement dans l'hôtellerie ou dans le commerce. Il semble, paradoxalement, que la reproduction de la culture de l'entreprise à Thanet dépende beaucoup des arrivants. Quant aux retraités, ils sont séduits par l'image touristique de l'île. Mais de même que celle-ci reçoit les vacanciers à bas revenu, de même, par rapport à des zones comme la côte sud, elle attire des retraités de condition assez modeste. Il y a aussi des gens qui viennent à Thanet parce qu'elle est assez loin de Londres pour que les maisons y coûtent beaucoup moins cher, et parce que sa population ne compte à peu près pas de Noirs.

Eu égard à la culture locale, les effets de cette configuration socio-économique peuvent être rattachés à la notion d'enracinement. Ce sentiment est particulièrement marqué chez les gens d'affaires et chez les retraités, car la mise sur pied d'une affaire et le déménagement supposent un investissement important ; en outre les retraités ne souhaitent pas se déplacer de nouveau.

Les deux groupes se trouvent bien à Thanet, mais leurs idées politiques divergent. Les gens d'affaires sont l'assise naturelle des groupes pro-développement et les retraités celle des groupes anti-développement. C'est ce clivage absolu qui explique, selon nous, certains aspects de la vie politique de Thanet comme son étroitesse, ses divisions et ses mesquineries, la faiblesse de la discipline de parti, et la volonté de limiter le fardeau fiscal, désir partagé par les retraités et les gens d'affaires, sauf lorsqu'il s'agit d'attirer des clients. Le modèle traditionnel d'intervention que nous avons appelé conservatisme municipal a perdu sa raison d'être depuis que les équipements financés pour attirer les touristes ne remplissent plus cette fonction, et le développement du port de Ramsgate a soulevé tout autant d'opposition. Le manque de consensus autour des politiques du conseil est donc lié aux intérêts divergents des citoyens.

Les conflits culturels sont particulièrement manifestes dans les débats relatifs à l'image que devrait projeter Thanet dans les efforts de promotion du conseil et aux exigences qu'il faudrait défendre auprès des paliers supérieurs de gouvernement. Jusqu'ici, c'est l'image de lieu de vacances qu'on a mise de l'avant, afin de continuer d'attirer les touristes et de faire valoir l'attrait du milieu pour les gens d'affaires. Mais Thanet est loin d'occuper le premier rang au palmarès des lieux de villégiature et l'image qu'on cherche à répandre n'est pas compatible avec son étiquette « bas-de-gamme ». De plus, les gens bien informés n'ignorent pas que les problèmes de chômage des stations touristiques sont purement saisonniers, et Thanet est ainsi privée de l'argument du chômage.

62

Une deuxième possibilité serait de présenter Thanet comme un territoire économiquement faible, comme une sorte de « ville centrale » sur la mer, du moins dans les négociations avec Londres. Le conseil s'y est essayé vainement : l'île n'est pas devenue zone désignée. Cette image aurait l'avantage de faire ressortir les difficultés économiques et sociales de Thanet, dissimulées par sa réputation de station touristique. Mais pour les habitants de Thanet, surtout dans l'optique de la culture de l'entreprise, elle serait indigeste et humiliante. Malheureusement pour Thanet et ses pareilles, seules les *grandes villes* et les *régions* en difficulté peuvent revendiquer une place dans le portrait de famille des zones désignées (dans l'éventail actuel des statuts particuliers, seul celui de zone d'entreprises paraît accessible).

Pour l'imposante députation conservatrice élue par Thanet au parlement de Londres, il est malaisé de réclamer un statut spécial pour l'île puisque les forces du marché ont carrément « voté » contre elle. Roger Gale, député de Thanet North, a clamé son opposition à ce genre de demande et il a sans doute, ce faisant, réduit les chances de Thanet d'obtenir un statut de région désignée ou de zone d'entreprises. Il s'est cependant montré favorable à l'aide à l'industrie, appuyant les demandes

de subventions à l'industrie touristique malgré les échecs passés de ce genre de mesure. Mais l'amélioration des infrastructures paraît souvent plus compatible idéologiquement avec la culture de l'entreprise que l'aide gouvernementale orientée vers une industrie ou une région précises, et il est peut-être significatif que Thanet n'ait obtenu gain de cause que pour l'amélioration de la liaison entre Thanet et l'autoroute M2 vers Londres. Mais ce succès s'explique tout autant par le fait que le tunnel sous la Manche drainera vraisemblablement le développement vers le centre du comté de Kent : le Kent County Council s'est montré réceptif aux demandes de mesures compensatoires faites par Thanet.

En résumé, chacune des périodes économiques étudiées a eu ses effets propres sur la main-d'œuvre, le cadre bâti et la culture locale de Thanet. Toutes trois ont modifié l'attrait de la région pour les investisseurs et engendré de nouvelles attitudes envers les interventions du conseil dans l'économie. Comme les créneaux de marché offerts aux investisseurs sont demeurés peu nombreux en dépit de leur évolution, il a été difficile au conseil d'accomplir la tâche de développement économique qu'on attendait de lui. Les dissensions politiques passées et la mauvaise réputation actuelle du conseil sont le produit de ce contexte économique défavorable et de la diversification des groupes sociaux et des entreprises ainsi que de leurs besoins. Les trois périodes que nous avons distinguées ont donc vu le conservatisme municipal perdre son hégémonie et entrer en crise.

Que peut-on conclure de l'expérience de Thanet en ce qui concerne le développement local ? Les deux facteurs conjonc-

turels qui ont le plus d'influence sur l'économie locale sont bien sûr les politiques de l'État et les forces du marché. Thanet n'a bénéficié ni des unes ni des autres. Elle n'a reçu ni contrats du ministère de la Défense, ni services gouvernementaux, ni autoroutes, ni retombées des politiques à incidences spatiales (décentralisation des bureaux à partir de Londres, politiques régionales). Elle n'a pas non plus attiré les secteurs en croissance rapide tels que les services financiers. Elle appartient à une catégorie de villes, innombrables, qui offrent un milieu modérément attrayant à leurs citoyens et dont la main-d'œuvre peu syndiquée et peu qualifiée n'attire que certains types d'employeurs.

Si l'on complète le portrait en parlant de localisation excentrique et de mauvaise accessibilité par rapport au reste du Royaume-Uni, on est forcé de conclure que le développement de Thanet dépend du dynamisme local : il ne se fera que si le gouvernement local parvient à définir et à mettre en œuvre une stratégie efficace et, de façon plus générale, à mettre la zone « en marché ». Il faut aussi que les entreprises locales aient la volonté et la capacité d'investir à Thanet : les migrants et les firmes de l'extérieur le font, de toute évidence, mais on est frappé par l'inertie des gens d'affaires locaux. À une époque où le gouvernement local est appelé à jouer un rôle déterminant dans le développement économique des régions dépourvues d'avantages économiques précis, le conseil de Thanet n'a pas été à la hauteur de la situation. Face aux divergences d'intérêts des divers groupes de citoyens et aux clivages entretenus par les anciennes appartenances géographiques, il fallait un leadership politique, un pouvoir de lobby qui a fait défaut. L'exemple de Thanet

illustre donc l'importance des politiques et de la politique locales dans la réussite économique des régions, mais aussi le rôle de la structure économique et sociale sur laquelle s'édifie cette réussite.

Chris Pickvance

Nick Buck

Urban and Regional Studies Unit
University of Kent at Canterbury

Traduit de l'anglais par Johanne
Archambault

Notes

¹ Cet article est issu d'une recherche subventionnée par le programme « Changing Urban and Regional System Initiative » de l'Economic and Social Research Council (Grande-Bretagne). Ian Gordon, Peter Taylor-Gooby et Julia Wickson faisaient également partie de l'équipe de recherche, et nous les remercions cordialement de leur contribution à cet article.

² En principe, certaines de ces activités pourraient être assumées par des capitaux extérieurs ; mais cette solution peut être difficile à appliquer dans une station touristique où l'industrie est fragmentée. Elles pourraient aussi être confiées à des coopératives soutenues par les pouvoirs publics ; cette formule a été mise à l'essai par quelques régions viticoles de la Méditerranée placées dans des situations analogues. Aucune de ces solutions n'a été tentée à Thanet.

³ Jeu de mots sur « Costa del Sol ». Dole signifie « allocation de chômage » (NDLT).

⁴ Une nouvelle mesure appelée « General Development Order » définit les types de développement pour lesquels il n'est pas nécessaire d'obtenir un permis. Mais en élargissant la notion de « développement autorisé », ces dispositions limitent la juridiction du conseil aux changements d'occupation du sol.

⁵ Avant 1974, chacune des municipalités de Thanet était dotée d'un conseil municipal.

⁶ Nous ne parlons pas des établissements de grandes entreprises : la culture de l'entreprise est essentiellement locale et elle se base sur la petite entreprise.

⁷ L'appellation « corridor M4 » désigne la zone qui s'étend de Londres à Bristol en direction ouest, le long de l'autoroute M4. La forte croissance de ce territoire, qui comprend l'aéroport de Heathrow et offre un environnement très attrayant, est due à l'implantation d'industries de

pointe (dont certaines à haute technologie) et au développement résidentiel (la demande émane des travailleurs locaux et des navetteurs londoniens).

⁸ La Sally Line a en outre fait échec à un projet de développement touchant des parties du port de Ramsgate qui échappaient à son contrôle, prétendant vouloir éviter de se livrer à des « combats de coqs » avec d'autres entreprises : curieux argument venant d'une firme qui, à Thanet, apparaît comme dynamique et bagarreuse.

⁹ Ainsi, en 1978, le président du comité des finances, Cyril Hoser, dut démissionner après avoir été accusé d'être lié à une société de promotion immobilière qui visait des terres agricoles pour ses activités de construction. Trois ans plus tard il avait réintégré son poste. Il était alors membre du conseil d'administration d'une société qui fit faillite ; elle devait 5700 livres en loyers et taxes non payés au conseil. Hoser obtint une enquête policière qui fut interrompue par son arrestation, en novembre 1981, pour fabrication de fausse monnaie (billets de 20 livres et de 20 dollars, etc.).

¹⁰ Candidats aux élections locales de mai 1987.